



3 1761 11648737 2











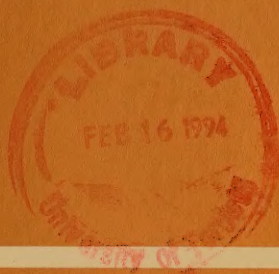


SECURITY INTELLIGENCE  
REVIEW COMMITTEE

40

CAI  
SIR  
-ASG

# Annual Report



1992-1993



Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116487372>





SECURITY INTELLIGENCE  
REVIEW COMMITTEE

# Annual Report

---

1992-1993

---

Security Intelligence Review Committee  
122 Bank Street, Jackson Building  
P.O. Box 2430, Station D  
Ottawa, Ontario  
K1P 5W5

Tel: (613) 990-8441

Fax: (613) 990-5230

Collect calls are accepted, and the switchboard is open  
from 7:30 a.m. to 6 p.m. Eastern Standard Time.

© Minister of Supply and Services Canada 1993

Cat. No. JS71-1/1993

ISBN 0-662-60053-3



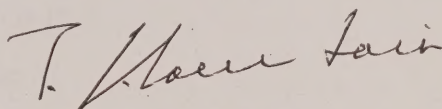
---

The Honourable Doug Lewis, P.C., M.P.  
Solicitor General of Canada  
House of Commons  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

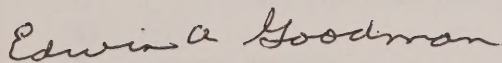
Dear Mr. Lewis:

As required by *section 53* of the *Canadian Security Intelligence Service Act*, we transmit to you the Annual Report of the Security Intelligence Review Committee for the fiscal year 1992-93, for your submission to Parliament.

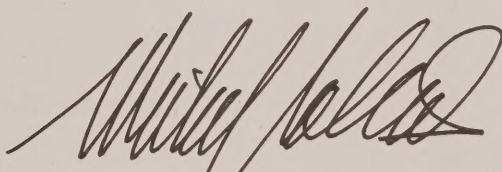
Yours sincerely,



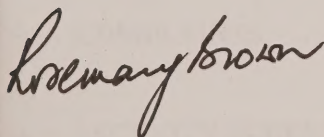
Jacques Courtois, P.C., Q.C.  
Chairman



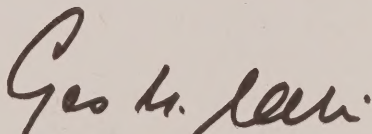
Edwin A. Goodman, P.C., O.C., Q.C.



Michel Robert, P.C., Q.C.



Rosemary Brown, P.C.



George W. Vari, P.C., O.C., C.L.H.

---

---

**ETERNAL VIGILANCE IS THE PRICE OF LIBERTY**

**J.P. Curran**  
**[1750-1827]**



---

# Contents

---

<b>1. INTRODUCTION</b>	<b>1</b>
The SIRC Mandate	1
<b>2. THE CHANGING ENVIRONMENT</b>	<b>3</b>
(a) The Director's Task Force	3
(b) A Review of Traditional CI Threats in Light of Historic Political Changes	6
(c) Protecting Science, Technology, and Economic Interests	9
<b>3. CASE STUDIES</b>	<b>15</b>
(a) Al Turabi — Attack at the Ottawa Airport	15
(b) Intelligence — Source Confidentiality	17
(c) Domestic Investigations	18
(d) Middle-East Movements	20
(e) The Asian Homeland Conflict	22
(f) Iranian Woman Deported	25
(g) North African Immigrant	26
(h) Sheik Rahman's Alleged Visit to Ottawa	26
(i) The Quebec Delegation in Paris	27
<b>4. OTHER CSIS OPERATIONS</b>	<b>29</b>
(a) Arrangements with other Departments and Governments	29
(b) Exchanges of Information with Foreign and Domestic Agencies	29
(c) Warrant Statistics	33
(d) Counter-Terrorism (CT) Branch	34
(e) Counter-Intelligence (CI) Branch	35
(f) Analysis and Production Branch (RAP)	36
(g) Files	37
(h) Internal Security	38
(i) Foreign Intelligence	38
(j) Statistics on Operational Activities	39
<b>5. COMPLAINTS</b>	<b>41</b>
<b>6. SECURITY SCREENING</b>	<b>45</b>
<b>7. REGIONAL AUDITS</b>	<b>47</b>

---

<b>8.</b>	<b>REVIEW OF GENERAL MATTERS</b>	<b>51</b>
(a)	Ministerial Direction and CSIS Instruction	51
(b)	Operational Manual	51
(c)	Disclosures in the Public Interest	51
(d)	Employment Conditions	52
(e)	Subversion	52
(f)	Report of the Director, and Certificate of the Inspector General	52
(g)	Reports of the Inspector General	53
(h)	Special Reports	53
(i)	An Internal Review of the Warrant Process	54
(j)	SIRC Consultations and Inquiries	54
(k)	Unlawful Conduct	55
(l)	The Annual CSIS Public Report — 1992	55
<b>9.</b>	<b>INSIDE CSIS</b>	<b>57</b>
(a)	Human Resources	57
(b)	Public Relations	57
(c)	Accommodations	57
(d)	Finances	58
<b>10.</b>	<b>INSIDE SIRC</b>	<b>59</b>
(a)	Accounting to Parliament	59
(b)	Staying in Touch	59
(c)	Spending	59
(d)	Personnel	60
	<b>APPENDICES</b>	<b>61</b>
<b>A.</b>	<b>GLOSSARY</b>	<b>63</b>
<b>B.</b>	<b>SIRC REPORTS AND STUDIES SINCE 1984</b>	<b>65</b>
<b>C.</b>	<b>CASE HISTORIES</b>	<b>69</b>
<b>D.</b>	<b>SIRC STAFF DIRECTORY</b>	<b>71</b>

---

# Security Intelligence Review Committee

---

## The Security Intelligence Review Committee at a Glance

The Security Intelligence Review Committee (called “SIRC” or “the Committee” in this report) acts as the eyes and ears of the public and Parliament on the Canadian Security Intelligence Service.

The Canadian Security Intelligence Service (CSIS) is a federal government agency, created in 1984 by the *Canadian Security Intelligence Service Act* (the *CSIS Act*). CSIS investigates terrorists, agents of hostile intelligence services, and others whose activities may be a, “threat to the security of Canada.” CSIS must protect its sources and methods. Inevitably, therefore, much of its work remains secret. This makes it difficult for Members of Parliament and the Canadian public to ensure that CSIS operations are effective and that, at the same time, CSIS respects the rights and freedoms of Canadians. To pre-empt these potential problems, the same law that created CSIS created SIRC.

The Committee is independent of the Government in its operations, but responsible to the Parliament of Canada. The *Canadian Security Intelligence Service Act* provides that its members are appointed by the Governor-General-in-Council, after consultation with the leaders of all parties having more than twelve members in the House of Commons. Individuals may be appointed to the Committee only if they are already Privy Councillors or are appointed to the Privy Council for that purpose by order of the Governor-General-in-Council.

To the extent that national security permits, the Committee reports to Parliament through its Annual Report. This is available to the public. It constitutes an evaluation of CSIS operations that would otherwise not be allowed to come under public scrutiny because of national security considerations.

The Committee also has the power to investigate complaints relating to CSIS. First, it can investigate complaints by a person about, “any act or thing” done by CSIS. It is not necessary that the person complaining be personally affected by what CSIS did.

Second, the Committee can review certain denials or revocations of security clearances affecting federal government employees, or job applicants, or persons who seek to sell goods or services to the federal government under contract.

Third, in a related vein, it can also review adverse security findings that would affect a person’s right to immigrate to Canada or obtain Canadian citizenship. If the Committee finds a complaint justified, it recommends a remedy.





---

# 1. Introduction

---

## The SIRC Mandate

In our Annual Report for 1991-1992, we said that if SIRC and CSIS management had fulfilled their respective roles in a reasonably competent manner over the previous eight years, then the Service should by now be operating in a legal, ethical, and appropriate manner. We added that, in general, we had found that to be the case.

This Annual Report reflects the fact that CSIS is now a very different organisation than it was four or five years ago. It is also operating in a radically changed environment now that the cold war no longer dominates international relationships.

Once again, we have some criticisms to make about the appropriateness of some of the activities of CSIS during the 1992-93 period but, on the whole, this report paints a picture of an agency that is working within the law and operating effectively.

However, the main concern of some interested observers of CSIS now seems to be not simply whether what is being done is being done well, but whether it needs to be done at all. The decade of the Nineties is turning out to have a dominant theme in both private and public affairs: frugality.

Parliament gave the Review Committee a very broad mandate that has always included two fundamental aspects of the activities of CSIS: its effectiveness in protecting the nation's security against foreign or domestic threats; and, while fulfilling this important role, its sensitivity to the civil liberties of Canadians. In the past, we have tried to act in accordance with the then public and parliamentary concerns, and have focused almost exclusively on civil liberties.

We have no intention of diminishing the extent of our concern for the protection of civil rights, but we have now started to focus somewhat more on whether some of the traditional activities of CSIS still meet the test of being necessary to the protection of Canada's security. Judging from our reading of editorial comment and our contacts with Parliamentarians, this increased attention to the *what* rather than the *how* of the activities of CSIS reflects a general feeling that the end of the Cold War should lead to a restructuring — and probably a reduction — in the CSIS organisation and budget.

We, however, must recognise that the security of our country is paramount, and we are convinced that Canada will continue to need to devote a considerable amount of its scarce public resources to counter-terrorism for the foreseeable future.

This year's Annual Report includes our comments on the Director's Task Force Report, which, as we mentioned last year, focuses on what CSIS should be doing in the Post-Cold-War world. Our observations on the conclusions of the Task Force are made in the light of discussions at a seminar we held in September 1992. We asked experts in the field to

---

give us their views on the future of CSIS, and we invited the Director, Ray Protti, to take part in the exchange of ideas.

Our views on the Director's Task Force Report can be found in Chapter 2. We still have some questions about the apparent new emphasis on the protection of science and technology, but we applaud the steady diminution in the interest of CSIS in the old Warsaw Pact countries, and its consequent steady movement of resources from counter-intelligence operations to counter-terrorism.

Since the fall of the Berlin Wall, many of the certainties and assumptions of the last forty years have become irrelevant. Espionage activity continues, as this report points out in Chapter 2, but much of it appears to be directed with little enthusiasm, and may well be due more to bureaucratic inertia than to conscious decision-making by the overworked and crisis-ridden governments of the former Warsaw Pact countries.

We believe that CSIS is re-orienting its activities in a sensible, prudent fashion, given current circumstances, and we expect that process to continue steadily over the next few years. The result will be a Service that acts effectively against the modern terrorist threat to vulnerable, highly interdependent, post-industrial societies such as our own, and which could cost the nation less.



---

## 2. The Changing Environment

---

### (a) The Director's Task Force

#### Introduction

As we noted in our 1991-92 Annual Report, the Solicitor General asked the Director of CSIS to give him, "an assessment of how the security environment might affect the Service's mandate over time."<sup>1</sup> The Director created a Task Force to carry out the request and also to evaluate how CSIS should be structured to respond to the new security environment, and the resource implications arising from such restructuring.

#### The Forecast

The project began in February 1992 and ended in the Fall. One of the results was a five-year forecast in which CSIS summarized the implications of the new security environment for Canada. Our comments are made in the knowledge that the preparation of any threat forecast, especially one spanning several years, is an unenviable task and one fraught with peril.

In drafting the forecast, the Service drew upon its own internal analytical resources and also sought input from other agencies, both domestic and foreign.

An important factor, which we kept in mind as we reviewed the Task Force Report, was that the analysis and the resource proposals arising from that analysis did not represent current Canadian government policy, nor were they binding on CSIS.

The Task Force concluded that, since the establishment of CSIS in July 1984, the threat environment has changed considerably. It saw many implications for Canada and, consequently, for the mandate of CSIS. Overall, the report predicted that the security intelligence environment will be characterized by the global,

“...resurgence of nationalism, and a re-emphasis on nationally focused foreign, defence, economic and intelligence collection policies.”

For the most part, we do not differ with many of the basic premises in the CSIS forecast. Chief among our agreements is that terrorism will remain pervasive and violent, and that the intelligence services of several countries will continue to be directed at Canada, in part to obtain defence technology at low cost.

---

<sup>1</sup> Security Intelligence Review Committee, *Annual Report 1991-92*, page 47.

---

Similarly, we do not dispute the fact that those countries which wish to acquire weapons are likely to continue to seek technology in this country. We agree, too, that some foreign governments will attempt to influence Canada's ethnic communities to support their own foreign policy interests. We also share the Task Force concerns about the activities of domestic extremists, and the opportunities for conflict that their activities can engender.

We believe that these areas represent potential real threats to Canada, and that the mandate of CSIS requires it to provide warning and advice to the Government concerning these threats. Our role, however, requires us to carefully review what CSIS does in these areas in order to ascertain whether the Service has conducted itself according to the Legislation, the Ministerial Directives and Policies in place, and whether its activities are appropriate and reasonable.

We looked at the implications raised by the Task Force Report for the key operational branches in CSIS.

## **Counter-Terrorism**

In the counter-terrorism area, the Task Force discussed the "Homelands" issue wherein conflicts and tensions in other countries are brought to Canada and have the potential to provoke violence here. Major sources of concern in the Service's report are "extremists" based in a few of Canada's communities. The Task Force describes Canada as a "safe haven", and argues that there are persons and groups using Canada as a base for organizing terrorist activities abroad or for raising funds in this country to be used to support violence in other countries.

We agree that **any** such activity, whether organizing political violence or obtaining funds to purchase weapons, is unacceptable. However, it is also important to place the issue in context. Canada has experienced relatively little serious terrorist violence, and "extremists" are certainly not representative of the ethnic communities in which they live.

As a matter of routine, we examine the activities of CSIS to determine whether the powers it uses are proportionate to the threats posed to Canada. In this Annual Report, for example, we report on how well CSIS is managing its investigations into groups and persons associated with the conflicts in Asia and the Middle-East. One important aspect is how the Service conducts its community interview programs. We discuss this issue in Chapter 3.

Threats to Canada's security cannot be seen as arising solely from overseas conflicts. There is also the potential for terrorism on the domestic front. Racist extremists or radical groups which are prepared to use violence in support of a political objective have the potential to represent serious threats to Canadians. We examine what role the Service should play in regard to these areas, given the significant responsibilities of law enforcement agencies.

---

The line between criminal intelligence and security intelligence can sometimes be very fine indeed. We examine these issues in our Domestic Investigations section of Chapter 3 of this report.

## **Counter-Intelligence**

The Task Force Report states that countries seeking economic advantage will continue to direct economic, scientific and technological intelligence collection efforts here and, in fact, may increase these efforts. We see the economic intelligence related arguments as important to continued CSIS efforts against traditional adversaries, and to the perception in the Counter-Intelligence Branch of its future role.

This issue has important implications for the use of powers by the Service. Traditionally, investigations pertaining to technology involved, directly or indirectly, military applications. We examine the role of CSIS in the economic and technological intelligence spheres later in this chapter.

We also examine the views of CSIS on some traditional counter-intelligence adversaries in our, "Review of Traditional CI Threats in Light of Historic Political Changes," in Chapter 2.

## **Summary**

The fundamental message from the Director's Task Force is that the security intelligence environment is, "...diverse, volatile and complex." With the demise of the Soviet empire, the expectations of nationalist movements have been heightened around the world, and the reverberations may yet be felt in Canada. Established states have also been affected and they may place more emphasis on, "nationally focused foreign, defence, economic and intelligence collection policies."

The explicit message of the Task Force is that, aside from a restructuring in counter-intelligence towards the economic, and proliferation of weapons of mass destruction, sectors, CSIS should conduct business as usual. The report states that public safety could be compromised if major resource cuts took place.

Many Canadians believe that there should be a "peace dividend" arising from the demise of the East Bloc. The Service has reduced its resource levels; these downward pressures on expenditure and the emphasis upon frugality will probably continue. Our focus will be on observing the adjustments of the Service as it seeks to economize without damaging its operational effectiveness.



---

We view with concern any suggestion that the Service should undertake certain new programs rather than continue to concentrate its efforts where its task is clear, and where it performs well. Our section below on, "Protecting Science, Technology, and Economic Interests" deals with one facet of the question. We believe that any added emphasis on "public safety" may further blur the line of demarcation between criminal intelligence and security intelligence operations. The Committee will be monitoring this matter closely.

The Director's Task Force Report is also interesting for what it does not say. The report does not call for restructuring in most areas to facilitate operations, nor for a reduction in the administrative structure. On the other hand, the report does make the case that the Service should examine the effectiveness of a broad range of activities. Whereas the report does not define the kinds of skills and capabilities new employees should have to master the challenges in the next five years and beyond, another study group within CSIS is presently looking at this area.

On balance, we consider that the Director's Task Force Report provides a competent analysis of the rapidly changing security and intelligence world in which Canada finds itself today.

## **(b) A Review of Traditional CI Threats in Light of Historic Political Changes**

### **Long-Standing Threats to Canada**

In 1990, we conducted a study entitled, "East Bloc Investigations." We sought to determine whether the response of CSIS to the changing threat from that part of the world was appropriate. We found that CSIS had worked with decreased resources, had reorganised and reduced the section concerned and had, therefore, reduced investigations against the foreign intelligence services involved;<sup>2</sup> on the whole, however, the fabric and organisation of the CSIS Counter-Intelligence Branch had remained fundamentally unchanged.

In the Spring of 1993, when we began a similar review of CSIS operations, we found the CSIS Counter-Intelligence Branch adjusting to the volatile situation. It had, in the previous eighteen months, conceived two, new proposed organisation charts; the first, still-born due to the dramatically changing international threat and the resultant changes in priorities, the second, still surviving.

---

<sup>2</sup> The Service no longer specifically investigates most of these intelligence services.

---

We also reviewed the frankness of CSIS in passing information on these targets to its clients. Our concern was that only partial information might be passed, in order to protect intelligence and intelligence sources.

In fact, we did not find any discrepancies between what CSIS was telling its clients and what it knew and believed. We had some reservations, however, about their analyses. For example, it is perfectly fair to tell a client that, because of reductions in funding, there has been a decline in intelligence gathering activities; we question, however, whether these reductions are merely short term responses to economic problems.

### **General Observations**

To some extent, the investigations against all target countries reviewed were affected by similar external forces:

- some members of the public, both in Canada and in allied nations, believe that the target countries are still using their intelligence capabilities against the interests of the West. Thus, CSIS continues to receive a heavy flow of unsolicited reports from Canadians concerning the suspicious activities of individuals or groups;

- CSIS continues to receive a significant number of requests from allied intelligence agencies. Many of these are routine checks on individuals;

- the volume of defectors and refugees has increased in the last few years, bringing additional information about intelligence activities in Canada. While, in fact, there may be less foreign intelligence activity in Canada today, we know more about it; and

- the Government, and particularly External Affairs, wants information about activities in some nations. Control over nuclear warheads, for example, is one important issue.

In our opinion, continuing intelligence activities by these nations, in the long-term view, make very little sense. All are in dire economic straits. All are seeking, to some degree, to become full members of the international community, and all want good relations with Canada.

CSIS managers believe that foreign intelligence activities are undergoing a fundamental shift in emphasis. They are moving from a focus on military capabilities and technologies towards economic competition and commercial technologies. CSIS officers believe that this shift in focus will change the nature of intelligence operations in the future.

---

## **Review of Foreign Intelligence Services**

CSIS has been receiving defector information which, although dated in some cases, has allowed the Service to confirm an intelligence presence in Canada.

The level of activity of most foreign intelligence services in Canada remains low. The Service remarked, however, that all is not rosy because there are some areas of increased activity.

It is worth noting that not all former East Bloc states have formally disavowed the use of intelligence gathering activities abroad. For example, in July 1992, the Russian parliament signed the "Law on Foreign Intelligence." This law confirms that Russia will collect intelligence outside of Russia, possibly, "...using clandestine methods and means of intelligence activity."

There are still foreign intelligence officers posted in Canada; the Service is looking at means of dealing with this problem.

We also reviewed available statistics on the extent of CSIS investigative activities. Data for 1992-93 is sketchy but, from the data available to us, we estimate that, in the case of one of the targets, CSIS has reduced activities by about 40-50%. We were informed that CSIS has also made significant cuts in investigations against other target countries.

## **Case Reviews**

As part of the review, we also looked at randomly chosen investigations of individuals. Most CSIS investigations, we learned, involve foreign nationals.

We found that all the investigations we examined were justifiable under the *Act*. Reasons for investigation included: defector reports, records of prior intelligence activities in Canada, and reports from allies. In one case, a targeting authorization cited documents from the early 1980s; this has since been up-dated.

## **Conclusions**

At this point, the status of foreign intelligence services is unclear. All are in transition.

In our review, we determined that there were no inconsistencies between what CSIS said and what it knew. CSIS was honest about the facts, although we did not agree with all of their assessments.

---

In our random audit of cases, we determined that all investigations were “strictly necessary.” In some cases, we found evidence of actual intelligence activity.

In the case of one target country, the nature of the threat, at the moment, appears limited. There is little evidence of actual intelligence activity. The nation in question, however, continues to send intelligence officers to Canada. We recommend that CSIS make further efforts, through External Affairs, to have these officers removed.

Although the situation is still fluid, we are of the opinion that the Service has responded appropriately to the changing international situation. The circumstances in each of the targeted countries may change dramatically in the next few years, and their intelligence activities will probably reflect those changes. CSIS will need to follow developments closely.

### **(c) Protecting Science, Technology, and Economic Interests**

The prospect of a redirection of effort by CSIS towards the economic security area gives rise to a certain scepticism. As the Cold War threat vanishes and we look for resources to become available, another threat appears.

The general thrust of economic security activity is protection against the clandestine collection of important economic information, and the theft of proprietary information regarding either economic or technology assets.

Economic espionage is not new. Businesses and governments have long stolen economic or technical secrets. CSIS, and its predecessor agency, have always paid attention to theft of economic secrets in the context of their investigation of foreign intelligence officers, or theft of defence secrets. With Requirements — Technology Transfer (RTT), CSIS is focusing more sharply on non-traditional economic espionage.

Requirements — Technology Transfer was formed within CSIS in June 1991, to bring under one roof all organisational units involved in investigating illicit technology transfer. RTT does not focus solely on economic espionage; more than half of its effort is directed against weapons proliferation activities.

RTT is small, but can draw upon other branches within CSIS. In terms of its economic security role, it has two goals: to limit unauthorized transfer of technology by foreign interests, and to determine, “...the sources, nature and extent...” of threats to Canadian security posed by the, “...clandestine transfer of technology by foreign interests.”



---

According to the National RTT Co-ordinator, RTT was formed partially as a response to the concerns of SIRC,<sup>3</sup> partially as a result of the realization that, with the end of the Cold War, "...it was a new ball game..." in the economic espionage area, and partially due to a perception that economic espionage was increasing in response to intensifying trade competition.

RTT has an analysis component and an operational component. The analysis component is responsible for generating internal and external reports on technology transfer issues.<sup>4</sup> The operational component, "...co-ordinates investigations, and liaises with the regions, HQ Branches, and the export control enforcement community." In addition, the operational component manages RTT's Liaison Awareness Program with the public and private sector. This program is RTT's major vehicle in identifying and assessing the technology transfer relating to economic security.

A premise of RTT is that both proliferation and economic espionage involve activities in areas where CSIS has had few contacts. To be effective in both areas, CSIS has now to develop a presence in the business and research communities. The Liaison Awareness Program is perceived as a basis for developing this link.

The Awareness Program is, "...a Service-wide initiative aimed at sensitizing both the private and public sectors of the potential threats to their specific interests posed by the illegal or illicit transfer of technology." CSIS makes departments and companies aware of their vulnerability, and questions managers about their knowledge of any "potential threats."

Who benefits? Smaller and middle-size firms often cannot afford specialized security advisors. CSIS may partially fill that gap. Larger firms, with security staffs, are often

---

<sup>3</sup> In 1989, the SIRC study, "Protecting Scientific and Technological Assets: The Canadian Effort" recommended that:

- \* CSIS have a central co-ordinating body to direct investigations relating to technology loss and to examine different investigative and information gathering avenues;
- \* CSIS seek from government a mandate to assign a higher priority for investigation of threats to scientific and technological assets and, if necessary, seek additional resources;
- \* the government strengthen intelligence analysis, research and policy development; and
- \* that the government improve mechanisms for the co-ordination of, and for communication between, "S&T participants" (External Affairs, National Defence, Customs and Excise, etc.).

<sup>4</sup> Prior to RTT, CSIS in general separated operational branches from intelligence analysis. Analysts were placed in Requirements - Analysis and Production.

---

geared to inter-company espionage, rather than concerted efforts by state intelligence services.

For example, one company instructed employees travelling abroad to keep confidential papers in hotel safes. CSIS officers pointed out that such a procedure, perhaps adequate against competitors, is tantamount to handing the documents over to an interested foreign intelligence service.

The Liaison Awareness Program and RTT investigations relating to economic security are carried out under an "issue-based" Targeting Authorization and Review Committee (TARC) authority. The stated purpose of the authorization is to identify foreign government controlled individuals, groups, organisations or corporations:

acquiring, or transferring illicitly or improperly from or through Canada or Canadian concerns abroad, those technologies of value to Canada's economic security; or

providing support or assistance in the acquisition or transfer of such technology by illicit or improper means.

The economic security TARC authority sets parameters as to what may be investigated. The incidents must involve a foreign interest, an activity of a clandestine or deceptive nature, the potential acquisition of technology, and be of a significant detriment to Canada's economic security. The RTT Co-ordinator assured us that no investigative activities were undertaken unless the criteria were met.

The TARC authority directs that incidents are to be investigated in an incremental fashion to minimize the use of intrusive powers. The authority allows only the use of less intrusive investigative powers.

If officers believe that they need more intrusive powers to investigate, they must seek additional authority from TARC. Over 18 months, RTT has examined fewer than 100 incidents involving economic security, some dating back to 1981, and has yet to request any additional authority. In the same period, they have examined 250 incidents relating to weapons proliferation, and have requested a number of additional authorities.

RTT and the Liaison Awareness Program focus on eight identified key sectors. In our review, we examined the files of three sectors. We found that:

there were current cases involving technology theft by foreign concerns;

many of the incidents reviewed were untraceable, because they were too old, or because there was no evidence of any actual activity. For example, one

---

incident involved an assertion by a manager that a competitor had his firm's confidential information;

some incidents did not involve technology as much as business practices or information gathering; and

some incidents were not clearly linked to activities by foreign governments.

The RTT Co-ordinator indicated that RTT is still in a formative stage, and that it is trying to build trust so that businessmen and researchers will come forward with current problems. He also stressed the distinction between investigation and collection of information.

From RTT administrative and liaison files, we also determined that:

while RTT talks with such departments as Industry, Science and Technology, it has not conducted overall co-ordination of its efforts with them; and,

based on a limited survey, the Liaison Awareness Program appears to be very well accepted by businessmen.

## Conclusions

RTT is a new program, and the state of knowledge about economic espionage, especially in the post-Cold War environment, is limited. We have not examined RTT investigative activity directed against weapons proliferation.

In the past, governments have made use of economic espionage, and they are likely to do so in the future. At this point, however, no-one can measure the seriousness of the threat, nor whether it is increasing or decreasing.

We believe that RTT's activities, with respect to economic security, have had tangible benefits. Companies have become sensitized to security concerns, possibly averting losses of technology, and thus jobs. Valuable information has been collected about the techniques of economic espionage. Also, RTT efforts against economic espionage have complemented investigations against weapons proliferation.

RTT and the Liaison Awareness Program, however, appear to be focused on sectoral vulnerabilities, and not actual, "threats to the security of Canada." Provision of awareness briefings seems to go beyond "advice to government" as envisioned in the *Act*, although the program is arguably a means to an end. CSIS is also accumulating information that is not specifically linked to, "threats to the security of Canada."

---

There are questions about the potential breadth of investigations. Although CSIS has focused its efforts on high tech firms, the information it gets and retains can touch on a host of business activities, such as financial practices. In addition, investigation of "foreign interests" can include investigation of the activities of foreign firms.

When we balanced the pros and cons, we did so mindful of the current environment of fiscal restraint.

We accept that the activities of foreign intelligence services in Canada must be investigated, whether they be acting against military or commercial targets. We are of the view that there is a role for CSIS in the areas of Canadian technology which bear directly upon national security. However, the protection of other technologies, which do not bear upon national security, should be the responsibility of the companies themselves.





---

## 3. Case Studies

---

### (a) Al Turabi — Attack at the Ottawa Airport

On May 25, 1992 Dr. Hassan Abdallah Al-Turabi was assaulted at Ottawa International Airport, allegedly by a Sudanese refugee who is a martial arts expert. Al-Turabi, Chairman of the National Islamic Front in the Sudan, suffered serious injuries to the head and was hospitalized for several weeks. The media alleged that CSIS failed to provide security despite requests from the Sudanese Embassy, and that CSIS failed to communicate clearly or misinformed the RCMP.<sup>5</sup>

In carrying out our review, we were conscious of the mandate of CSIS in such situations. CSIS does not protect VIPs. This is a law enforcement role. Rather, the role of CSIS is to provide advice to Government about threats to VIPs during their stay in Canada.

Consequently, we reviewed whether CSIS advised the Government and law enforcement agencies in an effective manner in relation to the incident. Specifically we asked, did CSIS provide timely and complete information on Al-Turabi and possible threats to him while he was in Canada?

Our examination focused on Al-Turabi's visit to Canada, the events that led to the assault, and the activities of CSIS in relation to his personal security in Toronto and Ottawa.

### The Arrival in Canada

Dr. Hassan Abdallah Al-Turabi is the religious leader of Sudan and is thus considered by many to be the de facto head of state in that country. Many observers of the African scene describe Al-Turabi as the main architect of the successful June 1989 coup in Sudan.

Dr. Al-Turabi arrived in Canada from the United States on May 24, 1992 for a three-day visit. His itinerary included meetings with External Affairs officials, Members of Parliament, the editorial boards of two Toronto newspapers, and major business interests in Toronto. He travelled on a Visitor's Visa.

Because he did not possess an Official's Visa, CSIS was not informed of his visit in advance. Furthermore, the committee which assesses the degree of protection needed for a particular visit, and on which CSIS sits as a member, was not convened.

Among other functions, this committee evaluates the need for a CSIS Threat Assessment.

---

<sup>5</sup> "Bungled security alert blamed for attack at Ottawa airport," *The Ottawa Citizen*, Saturday June 27, 1992, B5.

---

On the day before Al-Turabi's arrival, the Toronto office of CSIS learned that the visit was to take place. The Service was also told that Al-Turabi could be a target of Sudanese dissidents. Consequently, for the next two days, CSIS sought to verify and expand on the preliminary information it had received.

Because CSIS HQ was unaware of Al-Turabi's impending visit, no assessment of threats to his safety had been prepared in advance. Information from other government agencies was not immediately available. When CSIS had compiled a more complete picture of the situation, it informed law enforcement officials of Al-Turabi's expected arrival.

When Al-Turabi arrived, a group of angry demonstrators forced him to seek refuge in his hotel at the airport. Police were present at the scene. Meanwhile, CSIS investigators continued to collect information which was then passed to federal agencies.

### **Events in Ottawa**

CSIS learned that Al-Turabi was coming to Ottawa and immediately informed the local law enforcement officials.

Prior to his arrival in Ottawa, CSIS issued a Threat Assessment which concluded that the Service was, "...currently unaware of any specific terrorist threats to Mr. Al-Turabi during his visit to Canada." The basis for this conclusion was the history of peaceful protests by the Sudanese community in Canada.

Al-Turabi arrived at Ottawa International Airport and went directly to his first appointment without incident.

Later that day, just prior to his departure, Al-Turabi, along with the other two members of his party, was attacked in the Ottawa International Airport. Two off-duty RCMP officers intervened and an alleged assailant was arrested. Al-Turabi was admitted to hospital, where he spent four weeks due to a medical complication.

CSIS found no evidence, after the assault, that the alleged assailant was part of an organized terrorist plot. CSIS had, in fact, notified law enforcement officials some four hours before the attack about Al-Turabi's departure plans.

---

## Conclusions

The question we posed in this review was whether CSIS effectively fulfilled its role to advise the Government and the relevant law enforcement agencies; a role described by the McDonald Commission as:

“to provide those with executive responsibilities — police forces or government departments — with advance intelligence about threats to security, rather than to enforce security measures by executive actions of its own.”<sup>6</sup>

After learning of Al-Turabi’s impending visit, CSIS spent the following days collecting information. CSIS Regions and police forces co-ordinated their efforts and regularly exchanged the information they possessed about threats to Al-Turabi. Notwithstanding the non-official status of Al-Turabi’s visit, a Threat Assessment was produced and the Service gave it to federal agencies and the police.

While we understand that there were deficiencies elsewhere in the handling of this case, which have been subsequently corrected, we saw no information to corroborate the allegations, against CSIS, of mismanagement of the visit or the absence of, or inaccurate, communications to federal agencies, including the RCMP. On the contrary, our conclusion is that CSIS was effective in this case, consistent with its mandate to advise the Government and law enforcement agencies on the terrorist threat.

### (b) Intelligence — Source Confidentiality

On June 17, 1992, the CBC reported that, “...the names of secret government sources are routinely given to politicians.” The report added that, under a 1986 Ministerial Direction, “...successive Solicitors General have routinely approved operations involving sensitive sources and the Solicitor General is now told the identity of those sources.”

In our review, we searched for instances in which the Minister had, in fact, been given the identities of human sources. A review of files determined that, since 1984, there had been fewer than a dozen cases where the Minister had been provided with the identities of human sources. We examined each case. Only one case involved a Canadian citizen or landed immigrant. Most involved the resettlement of defectors, and all information given to the Minister was required to meet specific administrative needs, such as requirements under the *Immigration Act*.

In the single case involving a Canadian citizen, the Service was required to advise the Minister because of a potential impact on Canada’s international relations.

---

<sup>6</sup> McDonald Commission, Second Report, Volume 1, *Freedom and Security Under the Law*, p. 421.



---

### (c) Domestic Investigations

In fiscal year 1992-93, we reviewed the domestic investigations carried out by CSIS. Committee staff gathered and analyzed information on Service activities which took place during an 18 month period. Our research effort sought to determine whether the Service's information collection activities were within the law, Ministerial Direction, and CSIS policy. We also wanted to know whether the activities investigated by the Service represented threats to national security.

The objective of the CSIS investigations was to collect information with the potential to serve as an "early warning" alert regarding political violence.

For some early investigations, the Targeting Approval and Review Committee (TARC) restricted the investigative techniques to the collection of open information and liaison with other government departments. Other investigations involved the use of open sources and interviews of individuals, but did not permit the use of more intrusive measures.

TARC authorized all regions to collect information on issues with the potential to provoke violence. Incidents had already taken place. The Service was especially alert to report any activities that showed the links between extremists and the potential for political violence.

We noted that, in a small number of recent cases, the information the Service collected during investigations of certain individuals did not seem related to national security. Whereas we believe some investigations included law enforcement issues, lawful advocacy and dissent, we saw no evidence of activities under *section 2(c)* of the *CSIS Act*, "threats to the security of Canada." The Service informed us, however, that these persons went beyond advocacy and dissent when they issued threats.

In other investigations, the approval of CSIS took place under *sections 12, 2(a)* and *(c)* of the *CSIS Act*. We found that the link with *section 2(a)* of the *Act* was less clear than the link with *2(c)*. The Service subsequently removed all references to *section 2(a)* in the amended targeting certificate.

During the early period of an investigation, the Service collected information on individuals which pertained more to criminal activities than to activities of a national security interest. Later in the investigation, CSIS focused its efforts more narrowly and demonstrated that the activities of this smaller number of persons did pose a threat to national security. The investigative powers in use then became more intrusive.

In one affidavit to the Court, CSIS did not mention that persons outside the scope of the investigation concerned could possibly have their communications intercepted. If provided with this information, the Court might have considered whether to impose more conditions on the interception process.

---

We concluded that, although another operation was lawful and took place under strict conditions, the Solicitor General should have been informed about this activity due to its sensitivity. When we looked at the information collected from the operation, we concluded that there was only a weak link to national security.

We also found that the Service briefly continued an operation after the requisite authority had expired. CSIS HQ conducted an investigation into the matter. After reviewing the circumstances of the case, we believe that no unlawful act took place. We understand that the Service has now instituted new procedures to avoid a repetition of the problem.

During the review of CSIS files, we discovered that certain operations approved in one year were authorized under two threat categories of the *CSIS Act*, one of which was incorrectly cited. We immediately alerted the Service to the error. CSIS returned the documents to the Court to point out the problem. The amendments were approved by a judge.

In one instance, CSIS stopped investigating a target after one year, but we were concerned about a message which suggested that the Service would continue to gather information on that person. We were subsequently advised that the Region did not make any inquiries about the person in question and, indeed, we did not see any. We will continue to monitor this case.

## Conclusions

We observed that a few of the early investigations in 1991 involved the collection of some information which seemed, at best, on the periphery of the Service's mandate. As the investigation continued, the Service assessed that the potential for violence was increasing and it believed it could provide an overall analysis of the situation to federal government departments.

Much of the information in these investigations was collected by other agencies, and we wondered whether the Service was indeed contributing advice to Government that was not available elsewhere. That said, we understand that the Service had difficulty in identifying the appropriate targets early on, and so we do not take issue with the initially rather wide scope of the investigation.

We are concerned, however, about the manner in which CSIS implemented some of its recent investigations. We think that, initially, the Service sometimes cast its net too widely and included both those who warranted watching as well as persons not likely to engage in violence. Service staff pointed out that they consulted with the Solicitor General and, following that, they investigated only where there were reasonable grounds to suspect a threat.

---

In one case, we doubt seriously that the actions investigated were a national security matter. We agree that the activities were illegal, but they seemed to be entirely a law enforcement issue.

We understand the Director has suspended the investigation; we will review the Service's analysis of what it collected at the end of the targeting period, should the investigation resume.

#### **(d) Middle-East Movements**

##### **Purpose of the Review**

In 1992-93, we reviewed CSIS' investigations of a number of organisations which are linked to an area of the world known for its conflicts: the Middle-East. The organisations represent two culturally distinct ethnic groups. There are, however, factors which are common to them: they are sponsored or directed by a Middle-East group or government involved in that region's conflicts; they, or associated groups, are known for having used terrorism in the past; and they are suspected of having the potential to use violence in Canada.

Our review assessed whether the Counter-Terrorism Branch of CSIS, which was responsible for the investigations, presented a fair and balanced case to the Targeting and Approval and Review Committee (TARC). We also examined the use of the different investigative techniques authorized by that Committee. We were especially attentive to the exchanges of information with foreign security intelligence agencies.

##### **Threats to National Security**

We first assessed whether the Service had reasonable grounds to suspect threats to national security from the targets. We concluded that CSIS did have reasonable grounds to investigate most of the organisations, largely due to the actions of the parent organisations overseas.

We doubt, however, that one organisation targeted represented a threat to national security. Our view, based on the information we saw, is that the continuing investigation does not appear to take some recent developments into account. This investigation has been ongoing for several years. A body of information exists to show that the group is one of the legitimate voices of a specific ethnic group. The intelligence produced by the Service does not prove otherwise.

In general, we believe that, in the instances we reviewed, the Counter-Terrorism Branch presented a fair and balanced case against most of the organisations and individuals. The

---

submissions to TARC accurately reflected the information and intelligence collected by the investigators.

In one case, however, we believe that the Branch did not provide information in its possession to TARC; information which could have cast doubt, at the very least, on the level of the threat posed by the organisation. In another request for targeting, we saw no information to justify the continuation of the investigation against a person associated with one of the groups under CSIS scrutiny.

A small number of individuals under investigation were evidently operating on behalf of a foreign government. Their activities seemed to fall into the category of *section 2(b)* of the threats to Canada, in addition to *2(c)*, as targeted. The government in question has links to terrorism overseas, but the information collected by the Service appears to mainly be of a *2(b)* nature. We recommended that CSIS review the *CSIS Act* section under which these individuals are targeted.

### **Exchanges of Information with Foreign Agencies**

When we looked at the information CSIS passed to foreign agencies, we were agreeably impressed with the caution exercised by the Service. Overall, we compliment the Service for its restrictions on exchanges with some foreign agencies known for their questionable human rights records.

However, we were initially concerned with one incident where CSIS communicated information to an allied agency about the activities of a Canadian citizen. Whereas the information sent overseas was not complete as to context, the additional documentation we saw demonstrated that there were grounds for the assumptions made by CSIS.

### **Advice to Government**

Another dimension on which we assessed the Service's investigations was whether the Government of Canada was provided with timely and complete advice. CSIS produced valuable intelligence on the most extremist organisation we reviewed. The CSIS Reports and the Threat Assessments issued on that group provided the reader with a clear understanding of the situation. As for the other organisations, we saw relatively little intelligence communicated to the Government. In one case, we believe that the Service should have provided intelligence to its clients to differentiate the activities of one group, involved in legitimate activities, from the other group which is known for its propensity to use violence.

Further, we recommend that CSIS issue a report to its clients which clearly distinguishes between the activities of the two groups.



---

## **(e) The Asian Homeland Conflict**

The Committee reviewed the activities of CSIS in relation to the implications for Canada of a conflict in an Asian country. The study covered the period from January 1990 to December 1992, a time which marked heightened concern over the activities of groups and individuals in Canada in support of the ethnically based insurgency against the government of that country.

### **Background**

This homeland conflict is based on long-standing differences between the country's ethnic majority and an ethnic minority fighting for secession. The ensuing military operations, the terrorist attacks, the reported atrocities committed by both sides, and the displacement of members of the minority group from the majority controlled territory, has resulted in the exodus of a large number of refugees and migrants to western countries. The acts of violence carried out by extremists within the minority group have become progressively more serious in nature, including attacks against government forces and civilians, and assassinations of key political and military leaders. A significant number of individuals from this minority group currently reside in Canada. While not necessarily agreeing with the violent methods used by the extremists, a large proportion of community members in Canada support the goals of the extremists and consider them to have the greatest chance of realizing their political aspirations.

There is a network of support organisations in all countries hosting a large community of this ethnic group. In Canada, the support base is linked to the active participants in the conflict in the homeland. It doubles as an ethnic cultural and refugee support group. As well, there are a number of cultural organisations in Canada which, while not directly controlled by parties actually engaged in the conflict, participate in activities such as fund-raising. The proceeds go, in part, to support military operations and, in part, to provide humanitarian assistance to community members who have remained in their homeland.

CSIS, in accordance with its mandate, has investigated the situation to determine the extent to which these activities may constitute a threat to the security of Canada. A key goal of the enquiry was, of course, to ascertain whether terrorist activities, hitherto confined to the homeland and contiguous regions, could spread to Canada.

### **Review and Findings**

In our review, we attempted to determine whether:

the Service's investigations of the activities in support of the violence associated with this ethnic conflict were in compliance with legislation, Ministerial Direction, and CSIS policy and procedures;

---

the activities of the groups and individuals investigated by the Service represented threats to the security of Canada;

the collection of information by CSIS was strictly necessary and whether the investigative techniques were in proportion to the threats posed by the targets; and

the Service provided timely and complete information on the level of the threat to the Government of Canada.

We found that, during the period under review, the Service was investigating a number of individuals who were either supporting the violence in their homeland through fund raising or through other activities.

### **Targeting Decisions**

We examined the Service's targeting authorizations and supporting information in respect of a representative cross section of the targeted individuals. We found that in each case the Service had sufficient grounds to conduct the investigation and to use the investigative methods authorized. We followed the course of the investigations in the files and were satisfied that the activities of the targeted individuals represented a threat to the security of Canada as defined in the *CSIS Act*. We saw nothing in the documents we examined to indicate that any targeting decision or any aspect of the investigations failed to comply with the relevant legislation.

### **Disclosure of Information on Canadian Citizens**

We noted one example where the Service appeared to act without full and prudent regard for a Ministerial Directive. Part of the intent of that directive was to ensure that particular caution was exercised when providing information to countries that do not share Canada's respect for democratic or human values, especially where the information concerned Canadian citizens or permanent residents.

In this case, the Service communicated to a foreign agency the details of an individual's plans to travel to another country and, possibly, to meet with members of a group associated with terrorist activity.

The latter information was based solely on the uncorroborated beliefs of an informant, and was disclosed even though the Service was aware of reports of human rights abuses by security forces in that country. The individual's full identity was not known to the Service, neither was his citizenship status or any information on his previous involvement with terrorist activity, beyond his believed fund-raising on behalf of the extremist group engaged in the conflict.

---

We consider that the consequences for the individual and his family, had they been identified when they arrived in the foreign country, could have been extremely serious and that a potential tragedy was avoided more by good luck than good judgement. Fortunately in this case, they were not identified and returned to Canada safely.

## **Investigative Methods**

We saw that, in the vast majority of cases, the Service conducted its investigations in a restrained manner, considering and rejecting the more intrusive methods of investigation when the level of threat did not clearly justify them. As in other so-called “homelands conflicts” coming to the attention of the Service, there was an initial, necessary learning process so that investigators could understand the nature of the implications for Canada, and the level of threat that might be faced. A part of this learning process often includes a community interview program.

In this review, we saw reports of such an interview program being conducted in various cities in Canada. We found that it was a duly authorized investigative activity that complied with the law. We saw no reports of any complaints made by the community. In only one case did we notice what appeared to be an inappropriate use of the program by an investigator. This involved a CSIS officer’s statements to an individual about a relative; it elicited great personal distress.

As we have noted in our previous Annual Report, a community interview program is designed to evaluate the presence and magnitude of a suspected threat to the security of Canada; individuals being questioned are not being investigated. Since neither the individual in this case nor his relative were targets, we consider that the investigator distorted the purpose of the program in pursuing this line of questioning.

## **Advice to Government**

We examined a number of intelligence reports, which were issued by CSIS in the period under review, on this particular conflict and its implications for Canada. We found the reports to be an accurate representation of the information held by CSIS at the time of publication, and they provided a useful, if somewhat general, picture of the situation for use by other government departments and agencies.

The Service also provided information about specific individuals and activities to several Canadian government departments and agencies having lead responsibilities in areas of immigration, external relations, and law enforcement. We found that the dissemination of this information was appropriate and consistent with the Service’s mandate.

---

## Conclusions

The investigation by CSIS of activities associated with the threats arising from "homelands conflicts" is a difficult and complicated undertaking. When virtually an entire ethnic community in Canada appears to be solidly behind a resistance movement in its former homeland, and is also desperately concerned over the plight of relatives and friends there, the task becomes even more demanding.

The danger is that the investigative net can be spread too widely in these situations and can involve the use of intrusive techniques against people and organisations that cannot be justified by the threat they represent.

In this case, we found that the Service has successfully walked the fine line that the situation demands. Its investigations have clearly been concentrated on the principal individuals supporting the violence in the homeland and, in the period we reviewed, it has held back from the use of investigative techniques that were not proportionate to the threat.

It is fortunate for Canada that the participants in the conflict have so far chosen not to export their violent activities beyond their homeland and contiguous regions. Nevertheless, as the recent assassinations attributed to extremist members of the minority ethnic group have shown, terrorism continues to be a factor, and there is certainly the capability, and the potential, for the use of such tactics anywhere in the world, including Canada. Any activities in Canada which support the violence in their homeland must, therefore, continue to be monitored most carefully.

### (f) Iranian Woman Deported

In early April 1993, the *Vancouver Sun* reported that the leader of the Mujahedin-E-Khalq (MEK)<sup>7</sup> in Canada had been deported to Britain.<sup>8</sup> After a Federal Court of Canada decision, an Adjudicator ordered her deportation pursuant to a National Security Certificate, stating that she was an inadmissible person in Canada pursuant to *paragraph 19(1)(g) of the Immigration Act*. We reviewed whether CSIS provided a fair, balanced and complete picture of the information and intelligence it found in its investigations. We have no mandate to review the Court's decision to deport this person.

The Service believed that the individual should be deported for two reasons: as leader, she was responsible for all of MEK's activities in Canada; and she participated in planning the

---

<sup>7</sup> The Mujahedin-E-Khalq (MEK) is an Islamic socialist organization which represents the main (Iranian) military opposition to the Islamic Republic of Iran. Part of the National Council of Resistance, MEK Headquarters are currently in Iraq.

<sup>8</sup> *Vancouver Sun*, 8 April 1993.



---

attack carried out by the MEK against the Iranian Embassy in Ottawa on April 5, 1992.<sup>9</sup> We reviewed the Service's investigation and found that the advice submitted accurately described the threat to the security of Canada.

We believe that CSIS performed its legal responsibilities appropriately.

#### **(g) North African Immigrant**

In the fall of 1992, the Ottawa media broadcast a story about a North African immigrant who allegedly entered Canada on a fraudulently obtained American passport in 1982, and was granted landed immigrant status. The story referred to "intelligence documents" from a foreign agency which claimed the immigrant was a former diplomat and an intelligence agent. A recently published book claimed, furthermore, that the subject was one of the suspects in the 1988 bombing of the Pan American flight which crashed at Lockerbie, Scotland.

We reviewed the CSIS documentation and observed that most of the information relevant to this case was derived from domestic and foreign agencies. The case has been investigated by several security and law enforcement agencies in the West. Most of the immigrant's offences, both alleged and actual, reportedly took place prior to the creation of CSIS.

We examined the most serious allegations, which linked the landed immigrant to the Pan American bombing. The information from the criminal and security investigations which we reviewed did not support allegations that the subject was involved in the Pan American crash.

#### **(h) Sheik Rahman's Alleged Visit to Ottawa**

In April 1993, an Ottawa newspaper<sup>10</sup> claimed that Sheik Omar Abdel Rahman entered Canada illegally in the Fall of 1992. He was portrayed in the media as the "spiritual leader" of the extremists who were involved in the bombing of the World Trade Centre in New York on February 26, 1993. The newspaper alleged that the Service did not do its job when it let the Sheik come to Ottawa. We took note of the newspaper's allegations and used the opportunity to review the role of CSIS in prohibiting terrorists from entering Canada.

---

<sup>9</sup> SIRC Annual Report, 1991-92, pages 15-18.

<sup>10</sup> *Le Droit*, 15 April 1993.

---

Immigration and Customs officers are the first line of defence against undesirable foreign nationals trying to enter Canada. CSIS has no powers of arrest and it cannot physically stop persons from entering the country. The role of CSIS is to provide warnings to Immigration and Customs officials. One of the tools the Service uses to perform this function is the Enforcement Information Index.

This Index is an automated data base which contains the names of persons who are inadmissible to Canada for various reasons. It is administered by Immigration Canada. The Service may add names to the list when it suspects a foreign national of being associated with a terrorist group. The Index includes biographical data, and the reasons why he or she is to be kept out of the country.

In the specific case of Sheik Omar Abdel Rahman, the Service provided advice to Immigration Canada almost two years before his alleged visit to Ottawa. We, therefore, feel that CSIS performed its duties appropriately.

#### **(i) The Quebec Delegation in Paris**

Last year, we reported that we had conducted a preliminary review of allegations that CSIS had spied on La Délégation générale du Québec à Paris.<sup>11</sup> At that time, our review showed no evidence of any such operation. Since then, we have completed our investigation. We wrote to the Solicitor General to inform him of our conclusion that there is no substance to the allegations of CSIS intelligence activities against the Quebec Government delegation in Paris.

---

<sup>11</sup> SIRC Annual Report 1991-92, page 36.



---

## 4. Other CSIS Operations

---

### (a) Arrangements with other Departments and Governments

#### Foreign Arrangements

In fiscal year 1992-93, CSIS received approval from the Solicitor General for eight new or expanded foreign arrangements. We note with great interest that almost all of the new arrangements involve varying degrees of co-operation with some foreign agencies in what was previously described as the East Bloc. CSIS is moving cautiously in this area and we see the arrangements as representative of both the political maturity of CSIS and an acknowledgement that a number of formerly autocratic regimes have undergone major political reforms.

The year also saw the termination of two arrangements with foreign security agencies which have been, or are in the process of being, dismantled.

In our 1991-92 annual report, we mentioned that the Minister approved an arrangement, subject to the foreign agency meeting certain conditions. Late in 1992-93, this foreign agency accepted the Solicitor General's conditions and CSIS proceeded to implement this arrangement. We will monitor the information exchanged under this new agreement.

#### Domestic Arrangements

During 1991-92, the Service concluded one Memorandum of Understanding (MOU), an agreement between Transport Canada and the Service. The agreement formalizes procedures for co-operation and exchanges of information between CSIS, the Department of Transport regional security officers, and security officers at 11 major airports in Canada. Negotiations on this agreement began in April 1986, but were held up by legal and administrative concerns, and by other organisational priorities within CSIS.

### (b) Exchanges of Information with Foreign and Domestic Agencies

#### Domestic Exchanges of Information

Under *section 38(a)(iii)* of the *CSIS Act*, the Committee is to review arrangements for exchanges of information and co-operation under *section 13* and *section 17* of the *Act*. In particular, the Committee is to, "...monitor the provision of information and intelligence pursuant to those arrangements."

Each year, the Committee audits domestic exchanges of information under *section 17* of the *Act*. As yet, there are no agreements under *section 13* (security assessments). We audit



---

the actual exchanges taking place over the last year, and conduct reviews at CSIS regional offices.

Domestic exchanges cover the provision and receipt of information from federal departments and agencies, provincial departments and agencies, the RCMP, and other police forces. All exchanges are documented and tagged for retrieval using the Service's computerized data base.

We began this year's audit by examining how well domestic arrangements, and the system for logging exchanges, were working. According to participants, and from what we saw, there are no problems. Appropriate information is flowing smoothly between CSIS, police forces and governments. With a few possible exceptions due to "human error," the CSIS logging system is comprehensive and accurate.

We examined whether CSIS is acquiring sensitive information, such as medical or welfare information. We found no case where such information was obtained. We scrutinized closely any information obtained from departments or agencies having sensitive information.

We reviewed the acquisition of information from federal departments. The Service must follow a prescribed formula to obtain information that was not collected for security intelligence purposes. With the exception of information volunteered by a federal department official in one case, we found no cases where information had been inappropriately obtained.

In the course of our review, we examined about 1,100 exchanges and found little of concern. In making some exchanges, the Service may not be complying with the letter of a *section 17* arrangement. Also, in some cases, CSIS may periodically be given information about protests that are unlikely to involve violence. In addition, in some cases, CSIS obtains and retains general information that seems not to concern "threats to the security of Canada."

As a special aside, we also looked at dissemination of information under *section 19* of the *Act*. The Service, in providing information under *section 17*, must also meet the tests of *section 19*. We examined an area of possible concern: the dissemination of information by CSIS during awareness briefings to private firms, concerning technology transfer. We did find a few statements touching on operational information, but determined that the information was public knowledge. Because of the weight given to Service assessments, we suggested that officers clarify the public origins of any information they might give.

Under *section 19 (2)(d)* of the *CSIS Act*, the Service can release information to Ministers of the Crown or "persons in the public service of Canada," with the approval of the Minister if the public interest clearly outweighs considerations for invasion of privacy.

---

According to new policy in the CSIS Operational Manual, the Minister, or the Service as his agent, can also make "special disclosures" to Members of Parliament, provincial or municipal officials, or the private sector, "...where the Service believes that the national interest warrants the disclosure of security information or intelligence outside the Government of Canada."

The Solicitor General, in the public interest, may from time to time have to release, or have the Service release, security intelligence information through "special disclosures." We recommended that "special disclosures" be such as to meet the same tests as 19(2)(d) of the *CSIS Act*, including notification of the Committee.

### **Foreign Exchanges of Information**

During 1992-93, the Committee reviewed samples of correspondence which CSIS released to foreign agencies. We undertook the study to ensure that there was no excessive or unnecessary use of powers by the Service. The review was conducted pursuant to *section 38(a)(iii)* of the *CSIS Act* whereby we are to review arrangements entered into by the Service and monitor the provision of information and intelligence pursuant to those arrangements.

In addition to examining the documentation at CSIS Headquarters, SIRC also conducted reviews at two Security Liaison Officer (SLO) posts to ensure that the material sampled at HQ was representative of the information provided by the Service under foreign arrangements during 1992-93. We also looked at a new policy which governs the foreign exchanges of the Service.

At CSIS HQ and at the posts, we were particularly interested in the controls in place for the provision of information, and whether CSIS placed restrictions on the release of certain types of information to foreign agencies. We examined all exchanges with the posts and we selected nearly 200 cases for intensive review.

This audit differed from previous ones in that we used the new computer-based tracking system, a welcome new development, to account for what they send overseas. We used it to ensure that the documents that we selected for intensive examination were representative of the material CSIS disseminates to foreign agencies. We think the new sampling system works well.

In fiscal year 1992-93, CSIS produced several new policy instruments for foreign liaison. The most important one was the policy for disclosing operational information and intelligence. For the first time, CSIS placed in policy what was previously communicated in bits and pieces to employees through an assortment of documents, as well as via the oral tradition in the Service. Consequently, we think the new document is significant in that the

---

basic principles for information exchanges are clearly set out. These principles include concern for the safety of individuals and the concept of providing only what is necessary.

One key policy area, in which SIRC has been interested for several years, relates to information on Canadians. The Service has specified for the first time in the Operational Manual that CSIS staff should pay particular attention to the potential uses to which foreign agencies will put information on Canadians. We note, however, that a Ministerial Direction urges caution in sharing information with foreign agencies on Canadians and Landed Immigrants. The new CSIS policy does not include the latter category.

While the new disclosure chapter addresses many policy gaps we have pointed to in the past, several issues remain. A vehicle for communicating warnings to staff about the release of information to certain foreign agencies has yet to be developed. We also await the new chapters in the Administration and the Operational Manuals which will replace the foreign liaison manuals. These are urgent requirements.

After we reviewed the files at CSIS Headquarters and at the two Posts, and after having interviewed CSIS employees and others, we concluded that the current foreign liaison system is working well. Communications between the operational branches in Ottawa and the SLOs seem to have substantially improved after the uncertainty generated by the demise of the Foreign Liaison Branch in 1989-90.

We are concerned about security screening requests and other operational exchanges sent to states with poor human rights records. Adding to that concern, was the fact that the intelligence organisation, in at least one state, may not adequately safeguard the small amount of screening information that CSIS does send it.

We understand, however, that the Service does not provide much or, in some cases, any sensitive information to a number of states with which it has foreign arrangements, including the intelligence organisation noted above.

CSIS requires that foreign agencies provide an explanation each time they ask the Service for security traces. Requests from one foreign agency often lacked this important information. This is contrary to policy and, because CSIS may not correctly guess the reason for a foreign agency's request, increases the possibility that information may be inappropriately disseminated.

We believe the Service did a commendable job in not providing information to a foreign agency when it asked for traces on two legitimate institutions in Canada. In another investigation of one individual, however, CSIS provided information to a foreign agency which the Service obtained from a source who unknowingly breached the confidentiality requirements of a private Canadian company under federal regulation.

---

In conclusion, the SIRC review revealed that the information exchanges we examined conformed to the foreign arrangements in place. The control provisions at the posts and at CSIS HQ were similarly satisfactory. Aside from the exceptions described above, we found that the information exchanges were consistent with the requirements set out in statute and policy.

### (c) Warrant Statistics

Under the *CSIS Act*, the Federal Court may approve the use of certain intrusive powers, such as telephone intercepts. The Director seeks these powers through warrants.

Prior to the *CSIS Act*, the Government published statistics on the use of warrants pursuant to the *Official Secrets Act*. We have now taken over the task. The Committee obtains the statistics for publication from CSIS. The CSIS data is as follows:

---

**Table 1. New and Renewed Warrants**

---

	1990-91	1991-92	1992-93
New Warrants Granted	27	39	32
Warrants Renewed	51	73	115
Total	78	112	147

---

“Renewed Warrants” includes warrants renewed on termination and warrants returned to the courts for amendment. Warrants can be for one year, or for a shorter period. Despite the increase in warrants (35), the number of targets, as of March 31st, has decreased over the previous year.

We attribute the increase in warrants to changing legal requirements. From our own data, we can state that the statistics do not indicate any increase in CSIS investigative activities.

The Committee also compiles its own statistics based on a review of actual warrants. According to our data, the number of Canadians or Landed Immigrants named in warrants remains in the same order of magnitude as last year; hundreds, not thousands. There has been a significant decrease in activity in the CI area.

Our compilation and analysis of warrant statistics has proved challenging. Data can change from year to year for reasons not relating to activity, including changing legal requirements and amended procedures. This makes comparisons difficult.



---

## **(d) Counter-Terrorism (CT) Branch**

### **The Counter-Terrorism Program**

The fundamental role of the Branch is to provide advance warning concerning potential threats to the security of Canada, not merely to react after the fact. The two constituencies for the early warning advice, in the Service's eyes, are the Government of Canada and the general public.

As CSIS noted in its public report, "An effective Counter-Terrorism program aimed at public safety will remain the Service's first priority."<sup>12</sup> This priority means the Service must remain alert to a series of threats which include terrorism arising from political or social ideologies, ethnic nationalism, religious extremism, and other terrorists with or without state sponsors. This is a formidable task, and the consequences of failure are significant.

The Director's Task Force proposals hardly affect the Counter-Terrorism Branch. Neither the structure nor the programs were seen to require significant changes. Senior management in the Branch moves its personnel as required, in order to respond to developing new threats or changes to old ones.

In 1992-93, we reviewed various facets of the CT Branch's operations. We have described them in Chapter 3, in the sections dealing with: The Asian Homeland Conflict, Domestic Investigations, Middle-East Movements, Al Turabi — Attack at the Ottawa Airport, and Iranian Woman Deported.

### **Threat Assessments**

CSIS alerts other departments and agencies in the federal government to actual and potential threats through the threat assessments it produces. During the 1992-93 fiscal year, the Threat Assessment Unit produced a total of 1029 threat assessments; a 20% increase over the previous year.

### **Research Studies**

This marks the fourth year that we have raised the issue of the resources devoted to the research function in the Counter-Terrorism Branch. Simply put, we observed that the unit has generally done good work in providing assistance to the operational intelligence

---

<sup>12</sup> Canadian Security Intelligence Service, *CSIS Public Report 1992*, Ottawa, 1993.

---

function and could do more, if its staff were not also engaged in briefings. In this section, we describe a document we reviewed in 1992-93, which was produced by the Unit.

At the Director's request, the Branch produced a functional analysis of the Service's community interview programs. In these programs, CSIS investigators interview leaders and individuals within a specific ethnic community. The purpose is to gather information about the reaction within the community to certain events, such as conflicts in the homeland.

The paper evaluated the programs that the Service conducted between 1990 and 1992. We examined the report and, in our opinion, the analyses and the guidelines for these programs are both logical and practical. With one exception, we think that adherence to these rules would have prevented the problems we noted in our review last year of the community interview program arising from the Gulf War. Our principal concern is that the guidelines fail to give guidance on what is appropriate, and what is not appropriate, information to collect.

We have learned that the Service is incorporating the community interview program into a new section in its Operational Manual.

#### **(e) Counter-Intelligence (CI) Branch**

1992-93 has been a year of soul-searching and redirection for the Counter-Intelligence Branch of CSIS. The old system, based on national desks, has been partially replaced with one built on "Collection Analysis Programs" focusing on issues. The first four priorities are investigations involving:

- Proliferation of Destabilizing Technologies/Technology Transfer;

- Security and Integrity of Government Property, Personnel, and Assets;

- Foreign Interference/Influence; and

- Espionage General, including undeclared Intelligence Service presence in Canada.

The Branch is living through a period of immense change and transition. It is coping with down-sizing, and employees, therefore, are feeling somewhat unsettled.

Change is pervasive and affects all aspects of the Branch's operations. More emphasis is being placed on "consumer" requirements and meeting the information needs of federal departments and agencies. New investigative approaches are being used, including greater use of community interviews. The emphasis is shifting from the collection of information about traditional targets to new areas of security intelligence interest which are evolving as the world situation changes.

---

Last year, we mentioned the establishment of a new body, Requirements-Technology Transfer. This group co-ordinates investigations concerning the proliferation of destabilizing technologies, and the theft of scientific and technological secrets. The group is small. Emphasis to date has been on "proliferation" investigations and on providing awareness briefings to governments, educational bodies, and high technology firms. Further discussion on investigations involving the economic security issue can be found in Chapter 2.

#### **(f) Analysis and Production Branch (RAP)**

In our annual report last year, we reported on the structural changes to the Analysis and Production Branch. We noted the establishment of a new functional unit to provide strategic and issues-oriented analyses concerning: technology transfer, economic espionage, and several other issues which CSIS deemed to have the potential to constitute threats to the national security of this country.

In large measure, the Branch structure has not changed since last year, although those RAP analysts who were responsible for Science and Technology were placed in the Technology Transfer Branch. Several years ago, we questioned the wisdom of having RAP analysts separated from their colleagues in Production. The Service ultimately removed the analysts from the operational branches to create a more effective and responsive production branch. We will be interested to learn if this recent secondment of the analysts to the operational branch is permanent, and whether the effectiveness of the Branch is diminished as a result.

We also noted that the Branch had increased its capability to assess economic security issues and had formed a new unit to collaborate on a closer basis with those federal government departments which receive the CSIS analyses.

With regard to RAP's liaison with its clients, we were advised that an "environmental scan" was conducted by CSIS to survey the issues of concern to the other departments and agencies with which the Branch does business. The scan, or review, dealt with geopolitical issues such as the break-up of the former East Bloc, conflicts around the globe, and economic and domestic issues.

#### **Commentary**

In the year under review, the Analysis and Production Branch published ten issues of Commentary. This publication addresses broad concepts and strategic situations. The work is of a high quality, and we would like to congratulate the Service on its achievement in this area. The studies are not classified and cover the following topics:

1. Religion and the Dilemmas of Power in Iran
2. Militant Activism and the Issue of Animal Rights
3. Egypt and Iran: Regional Rivals and Diplomatic Odds

- 
4. Cuba: Real Problems and Uncertain Prospects
  5. Succeeding the KGB: Russian Internal Security in Transition
  6. A Change of Government in Israel: New Promise for the Peace Process?
  7. Democracy, Neo-authoritarianism and International Security
  8. Central Asians: Recruits for Revolutionary Islam
  9. The Commonwealth of Independent States: Still Crawling
  10. The Tortuous Road to Peace in the Balkans.

## **g) Files**

### **File Management**

In fiscal year 1992-93, CSIS reviewed a grand total of 122,771 files, destroyed 112,448 of them and sent 6,873 of historical value to the National Archives. The rest have been reclassified into other file categories. Access to most of these files is restricted, and their review by analysts or investigators requires senior management approval.

As we reported in our last Annual Report, we again observed that CSIS drastically reduced the number of remaining counter-subversion files — this year by almost 80%. We also noted a considerable decrease in the number of files on individuals from the former East Bloc.

We noted a substantial drop in the number of file inquiries from outside agencies. These agencies ask for information about persons who have been resident in Canada at one time or another. The requests are separate from the security screening activities of the Service.

On the other side of the ledger, we noted increases in the number of immigration and refugee screening files. The number of files to screen applicants for government positions also increased.

Several new categories of files represent the changed emphasis of the Service's activities. These include the transfer of technology; proliferation concerns, and information exchanges with the public and private sectors.

Comparable to the previous year, CSIS opened approximately 85,000 files in 1992-93. As before, the vast majority were administrative and screening files such as: immigration, citizenship, government security checks, and checks for foreign agencies.

### **Files Inherited from the RCMP Security Service**

We have continued to monitor the status of the 510,000 files which CSIS inherited from the RCMP in 1984. During fiscal year 1992-93, the Service reviewed 64,069 files and



---

retained 6,616 of them. The remainder were sent to National Archives or were destroyed. The Service estimates that 104,000 of the files from the RCMP remain to be reviewed.

In summary, the disposition of these files was as follows:

Total Reviewed	64,069
Destroyed	52,068
Retained	6,616
National Archives	5,385

## **File Policies and Procedures**

In 1988, the Solicitor General instructed CSIS to develop and implement a framework of policies and procedures to govern the management of file holdings. In previous years, the Service partially complied with the ministerial direction by producing operational policies to govern the collection of information and the retention of that information in files.

In the Fall of 1992, the Service published a policy which created a framework to manage all information holdings. The new directive consolidates the requirements of several federal Acts, including the *Access to Information Act*, *Privacy Act*, *National Archives Act*, and the *Government Security Policy*.

### **(h) Internal Security**

The Committee has always had a concern about the ability of CSIS, as an Intelligence Service, to protect itself from breaches of security. In last year's report, we indicated that, "...there have been some weaknesses in the past, perhaps, in handling internal security matters." adding that, "The Service has addressed these weaknesses." Subsequent examinations have revealed that we may have underestimated the weaknesses, and overestimated the measures taken to correct them. The Committee has expressed its concerns to the Director and we will continue to monitor this area.

### **(i) Foreign Intelligence**

Under *section 16* of the *Act*, the Service may assist in the collection of information concerning the defence of Canada and the conduct of the international affairs of Canada. This information is termed, "Foreign Intelligence." Collection must be effected in Canada, and cannot be directed against a Canadian citizen, landed immigrant or federally or provincially incorporated corporation.

Under the *Act*, the role of SIRC is limited. We examine any requests for assistance from the Minister of Defence or the Minister for External Affairs. Further, we examine any

---

security intelligence "spin off" and we examine any retention by CSIS of information about Canadians.

As part of our mandate, we also review the flow of any "Foreign Intelligence" into CSIS from the Communications Security Establishment (CSE). We ensure that any information retained by CSIS is genuine security-intelligence "spin-off" required for legitimate investigations, and that it fully meets the standards set by *section 12* of the *Act*.

#### **j) Statistics on Operational Activities**

Under the *CSIS Act*, the Committee is to, "...compile and analyze" statistics, "...on the operational activities of the Service."

Our review covers a number of areas. We examine person years, strength statistics, and financial data. We compile statistics on the use of warrants and other investigative techniques. Also, we examine a number of other statistics, such as security screening data, targeting authorizations, Ministerial Directions, and files.

We compare data by region, target groupings, and other categories. If the data raises questions, we pursue them with CSIS. Sometimes the questions concern the effort being expended against particular targets.

In 1989, the Solicitor General introduced "National Requirements." These are basically the goals of CSIS investigations. In early 1993, we learned that CSIS would begin allocating person-years to each of the five "National Requirements." One of the requirements, for example, is to report on "foreign interference."

Under the old system, person year statistics were generally classified in such a way that they could be identified with actual targets. The new classification categories will obscure this connection and make our analyses more difficult. This problem will be further compounded as the new classifications are applied to other statistics compiled by the Service. We will continue to analyze their statistics, along with other information we gather, in order to produce meaningful data for our use.



## 5. Complaints

### Introduction

During the 1992-93 fiscal year, we received 29 new complaints. Most were made under *section 41* of the *CSIS Act*; they were complaints about, "any act or thing done by the Service."

**Table 2. Complaints, April 1, 1992 to March 31, 1993**

	New Complaints	Carried Over from 1991-92	Closed in 1992-93	Carried Over to 1993-94
Security Clearance	2	0	0	2
Citizenship	0	0	0	0
Immigration	0	1	0	1
Human Rights	0	0	0	0
Section 41	27*	3	25	5
Total	29	4	25	8

\* Of the 27 complaints, 9 were outside the Committee's jurisdiction.

Of the remaining 18 (27 minus 9), four individuals believed that they were the subject of undue surveillance by the Service. Five individuals complained about the length of time it took to receive their security clearance for immigration purposes. They were advised to contact CSIS, and were satisfied with the Director's response. Two were general complaints against the Service regarding operational activities and we were able to satisfy these complaints. Four withdrew their complaints without providing explanations. The remaining three were fully investigated by the Committee.



---

## Mandate

*Section 41* of the *CSIS Act* directs the Committee to investigate complaints made by “any person” with respect to “any act or thing done by the Service.” Before the Committee investigates, however, two conditions must be met:

the complainant must have first complained to the Director and have not received a response within a period of time that the Committee considers reasonable, or the complainant must be dissatisfied with the Director’s response; and

the Committee must be satisfied that the complaint is not trivial, frivolous, vexatious or made in bad faith.

Furthermore, under *subsection 41(2)*, the Committee cannot investigate a complaint that can be channelled through another grievance procedure under the *CSIS Act* or the *Public Service Staff Relations Act*.

This year, many *section 41* complaints involved persons who believed that they were being subject to undue surveillance by CSIS. We chose to comply with the policy of the Service, neither to confirm nor deny that a person is a target. However, we thoroughly investigated the allegations to ensure that:

the Service had not used and is not using its powers unreasonably or unnecessarily; and

the Service is performing its duties and functions effectively, efficiently and legally.

## Complaints about Security Clearances

Under *section 42* of the *Act*, a complaint can be made to the Committee by:

a person refused federal employment because a security clearance has been denied;

a federal employee who is dismissed, demoted or transferred, or denied a promotion or transfer for the same reason; and

anyone refused a contract to supply goods and services to the government for the same reason.

We received two complaints about security clearances during 1992-93. The first complaint involved an individual, formerly employed with the Department of National Defence, who complained about the Department’s downgrading of a security clearance. Due to the downgrade from a level III to a level I clearance, the individual was forced to resign from the Defence Department and is appealing this decision with SIRC.

---

Another complaint involved an employee of the Service whose security clearance was revoked, leading to dismissal. This individual is appealing the Service's decision.

### **Citizenship, Immigration, and Human Rights Complaints**

We received one complaint in 1992-93 concerning a person designated as inadmissible under the *Immigration Act*. No complaints were received about refusals of citizenship, and the Canadian Human Rights Commission has not referred any cases to us in the last several years.



---

## 6. Security Screening

---

### Introduction

The Service's legal framework for the Security Screening program is provided in the *CSIS Act*, the *Immigration Act*, the *Citizenship Act*, Ministerial Directions pertaining to the provision of security assessments, and the Government Security Policy.

### New Development

As the majority of screening cases the Service handles have a set format and a standard method of processing, it was clear that the security screening program could benefit from automation. Significant progress has been made by the Service in developing the electronic processing of security screening requests as a base for its program internally, and in interfacing with its clients. Significant cost savings will be realized by dealing with requests for levels I and II clearances in a paperless fashion.

An integral part of implementing this automated security screening system with departments is "profiling." This involves tailoring the automated indices check to flag particular departmental concerns, based on a threat and risk assessment.

The system is working effectively, and now provides a search capacity which enables users to rapidly locate and track the details of any particular case.

### Government Security Screening

The Service's average processing times, as of March 31, 1993, were 15 days for Level I (Confidential), 19 days for Level II (Secret) and 90 days for Level III (Top Secret).

Recent changes in the world political situation have been enormous; consequently, the Service has been pursuing with the Treasury Board Policy Centre a major review of Treasury Board Government Security Policies (Physical, Electronic Data Processing [EDP], and Personnel) created in the mid 1980s, during the Cold War. This review is vital in order to reflect the changing challenges faced by the Government in protecting its intelligence assets.

In the view of the Service, the proposed changes to the Personnel Screening Standards in the Government Security Policy (GSP) will have only a slight effect on the risk to government assets, but the accompanying savings in person-years and dollars will be significant.



---

## **Immigration and Citizenship Screening**

During fiscal year 1992-93, the Service processed approximately 72,000 Immigration and Citizenship requests.

The Service was able to maintain, on average, a 90 calendar day turnaround time for processing immigration applications. However, as in previous years, a small percentage of the total number of cases received were complex and required extended processing times.

A comprehensive assessment of a program to streamline immigration procedures outside Canada — profiling — is in process and should be completed by the end of the Fall of 1993.

## **Refugee Determination Backlog**

The Refugee Determination Backlog was officially terminated at the end of March 1993.

Immigration has advised the Service that any cases forwarded for processing after March 31, 1993 will be submitted under the Refugee Ongoing Program. There are approximately 1,500 applications yet to process but Immigration could not, at this point, inform the Service how many would be sent to them for processing.

---

## 7. Regional Audits

---

### Scope

Regional audits take the form of a series of reviews which cover warrants, surveillance, targeting authorization, and other matters. The reviews give us a chance to examine how Ministerial Directions and CSIS policy actually affect the day-to-day work of investigators in the field. Each study includes quantitative data on the extent of a Service activity. We often compare the regional with the national data, and data from the current year with that from prior years.

The regional audits commence immediately after the end of the fiscal year and the information they produce is, therefore, the most current we have.<sup>13</sup>

The audits tend to be more holistic than specific. They go beyond examining individual cases or investigative tools. For example, we examine not just how warrants work but also the targeting authorizations upon which the warrants are based, the use of other investigative tools, and any decision-making involving the Minister.

### Targeting

Essentially, the review of targeting covers the validity of targeting decisions. Some decisions are made directly by the Targeting and Approval Review Committee(TARC), chaired by the Director. Others, generally for less intrusive investigations, are made by Operational Directors General, with authority delegated by TARC.

All of the targeting decisions we examined were based on reasonable grounds to suspect a threat to the security of Canada. We were also satisfied that regional investigators strictly followed the parameters of targeting policy, and that the investigative means chosen were proportionate to the magnitude of the threat posed. However, we sometimes thought that the documents cited inappropriate parts of *section 2* of the *CSIS Act* (the definition of threats to the security of Canada), or used them imprecisely.

In one case, a technology transfer investigation, the Service cited *section 2(c)* of the *Act* (serious violence) as the basis for targeting. The request for targeting authorization and the instruction provided to investigators, however, did not contain any reference to activities falling under *2(c)*.

In another case, the Service made use of *2(c)* (serious violence) and *2(a)* (sabotage) to justify investigations involving protests and possible serious violence. The investigation was

---

<sup>13</sup> The formal findings, however, are only published in the following year's annual report.

---

justified, but the use of the term “sabotage” in this case stretched its meaning too far. The Service dropped the reference to 2(a) in subsequent authorizations.

## **Warrants**

Warrant affidavits can be extremely lengthy and include a great deal of minor detail. A retired judge addressed this problem in his report, which we describe in Chapter 8.

Each year, we review the facts contained in warrant affidavits. The Service, in preparing affidavits submitted to the Federal Judge, footnotes each significant fact, citing a specific document or report. We examine the documents and reports cited to ensure that they do indeed support the facts. Where necessary, we examine the accuracy of the documents or reports themselves. We also generally evaluate the affidavit to ensure that the facts provide a balanced view.

Our review identified minor discrepancies, but no major problems of fact or interpretation.

In one case, officers attempting to modify, on an urgent basis, a very lengthy affidavit may have inadvertently confused pertinent references.

We also found that many facts were not confirmed by the associated supporting documents; we did, however, locate the correct supporting documentation.

We examined information obtained from warrants and, in particular, the protection given to information which might come from communications between a solicitor and his/her client. We are satisfied that this is being handled well.

## **Surveillance**

Of all the different activities in which the staff of CSIS are required to participate, surveillance, being the most difficult and sensitive, is the closest to being an art. Canada enjoys a high international reputation in this field of intelligence.

We have no discomfort with the level of authority used here by the Service but, as in previous years, we have noted the large amount of information gathered in the course of these surveillance operations. We will continue to watch this area.

## **Sensitive Operations**

We review sensitive operations authorized by the Minister, and the use of certain sensitive investigative tools. Current Ministerial Direction, for example, requires that the Minister

---

personally authorize campus investigations and joint operations involving allied intelligence services.

In one investigation, we examined an operation touching on the possible theft of technology and intellectual property. We noted that no case had been made formally that there were, in fact, definite indications of actual or potential intelligence activities.





---

## 8. Review of General Matters

---

### (a) Ministerial Direction and CSIS Instruction

Under *section 38(a)(ii)* of the *CSIS Act*, the Committee is to review Directions issued under *section 6(2)* of the *Act*. We examine all new Directions as soon as they are issued. Also, in the course of our review of actual cases, we examine the adequacy of the Ministerial Direction and the degree to which it is observed in practice. Instructions in the “CSIS Operational Manual,” often based on Ministerial Direction, are similarly reviewed.

This year, we received three new Directions. The first cancelled 12 archaic Directions deemed to be, “...outdated, redundant, or without further practical effect.” The second dealt with operational co-operation with allied intelligence services in Canada. The last specified consultation requirements in carrying out certain types of covert operations.

### (b) Operational Manual

This year, we also received five significant amendments to the “CSIS Operational Manual.” One section concerned policy for the disclosure of information obtained in the course of investigations, and specifically authorized the disclosure of information by the Service as the agent of the Minister. Another concerned the processing of information obtained under warrants, including the protection of solicitor/client information. A new section on targeting changed the targeting categories used, provided for the handling of open information, and defined “environmental scanning.” Finally, there were new instructions concerning the handling of certain investigative resources.

This year, we also asked CSIS about progress in the revision of sections of the CSIS Operational Manual that pre-date the *CSIS Act*. The Service indicated that, this year, they produced a comprehensive policy on the disclosure of information under *section 19*, and that they are now nearing completion of a full set of instructions governing the use and processing of warrants.

Last year we noted a particular concern with provisions in a section predating the *CSIS Act* entitled, “Demonstrations, Lawful Advocacy, Dissent or Protest.” This section has now been deleted from the Operational Manual.

In general, new CSIS policies reflect a tendency towards the devolution of operational decision-making from the Minister back to the Service. Through our examination of actual cases in the future, we will assess the practical implications of this devolution.

### (c) Disclosures in the Public Interest

The Minister, under *section 19* of the *Act*, can disclose information to other Ministers or to persons in the public service of Canada where the public interest outweighs the

---

protection of privacy. The Minister must, however, notify the Committee of any such disclosure.

In 1992-93, the Committee received no notifications under *section 19(2)(d)*.

#### **(d) Employment Conditions**

The Governor-General-in-Council, under *section 8(4)* of the *Act* may make regulations concerning employment conditions.

CSIS indicated that it received no such regulations in 1992-93.

#### **(e) Subversion**

*Section 2* of the *CSIS Act* defines threats to the security of Canada, and *section 2(d)* has been termed the "subversion" provision. Current Ministerial Direction requires the Minister to approve any investigations under *section 2(d)*.

The Minister approved no *2(d)* investigations during fiscal year 1992-93.

#### **(f) Report of the Director, and Certificate of the Inspector General**

Under *section 38(a)(i)* of the *CSIS Act*, the Committee is to review the Annual Report of the Director to the Minister, and the Certificate of the Inspector General. The Inspector General provides a Certificate to the Solicitor General which assesses the Director's report and comments on compliance. The Director typically submits his report in June or July following completion of the fiscal year. The Inspector General's Certificate is submitted to the Minister in November or December.

The Director's Annual Report, in general, discusses the threat environment, the operations of various organisational units of the Service, and the use of various intrusive powers. It includes some of the statistics used by the Committee in analyzing CSIS operations.

The Inspector General, in her 1992 Certificate, said that, "...while I am satisfied with the Annual Report in essence, there is room for significant improvement." In her compliance review, she examined a small number of cases of non-compliance. One involved possible unauthorized disclosure of CSIS information. She also noted that *section 20(2)* of the *CSIS Act* does not provide a threshold of unlawful conduct to be reported to the Minister, and that minor infractions, speeding for example, are not reported. She suggested that the Service develop a system to monitor such infractions.

---

### **(g) Reports of the Inspector General**

Under *section 40(a)* of the *CSIS Act*, the Review Committee can ask the Inspector General to conduct a review of CSIS activities, and report her findings to the Committee. In 1992-93, the Committee made no such request.

However, we review all reports prepared by the Inspector General on her own initiative. During 1992-93, we received three such reports.

In the first, the Inspector General conducted a review of four warrant affidavits. The review covered content and process. The Inspector General was generally satisfied that the affidavits were accurate and balanced, although she found some errors. In one instance she noted a, "...lack of balanced analysis and adequate substantiation." She remarked that, "Our findings lead us to believe that CSIS affidavit quality controls are still not, in all cases, acting as the rigorous safeguards they were intended to be."

In the second, dated April 1993, the Inspector General provided the findings of a multi-year review of CSIS collection activities under *section 12*, involving the assistance of private individuals. She noted a discrepancy between the Ministerial Direction, "Security Investigations on University Campuses" and CSIS policy concerning the collection of information on campus. She cited a lack of policy on the use of municipal and provincial officials to obtain information. She also commented on various investigative practices in light of recent court decisions interpreting *section 8* of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

In the third report, a case study, the Inspector General examined intensively an investigation that had lasted for a considerable time. She looked for any unnecessary or excessive use of powers, or any non-compliance with the law, Ministerial Direction, or CSIS operational policies. She concluded that the investigation was "strictly necessary" and compliant. She questioned, however, the collection of certain information, "...of unlikely relevance" and the duration of a related investigation, adding that they, "...give rise to concerns about the affected individuals' privacy interests."

### **(h) Special Reports**

Under *section 54* of the *CSIS Act*, we may make special reports to the Solicitor General on any matter relating to the performance and functions of the Service. In 1992-93, we submitted the following studies to the Minister under *section 54*:

Domestic Terrorism Targets — A SIRC Review, July 92 (TOP SECRET)  
(90/91-13)

Review of CSIS Investigation of "The Illegal" November 92 (TOP SECRET)  
(90/91-10)



---

CSIS Activities in Regard to the Destruction of Air India Flight 182 on June 23, 1985 — A SIRC Review, November 92 (TOP SECRET) (91/92-14)

Regional Audit — Report on Targeting Authorizations (Chapter 1), November 92 (TOP SECRET) (90/91-11)

A list of all SIRC Reports and Studies since 1984 is attached as Appendix B of this report.

#### **(i) An Internal Review of the Warrant Process**

In April 1992, CSIS released a report on the warrant acquisition process for CSIS. The report was prepared by a retired judge who had experience in hearing *section 21*, *CSIS Act* warrant applications.

The judge found the warrant process to be cumbersome and bureaucratic. A warrant application went through 32 steps, involved a minimum of 34 people, and took between three and six months to complete.

The judge recommended that the warrant approval process be simplified and streamlined, and have a one month time limit. He suggested that the drafting of affidavits and warrants should become the responsibility of, and be prepared by, CSIS Legal Counsel.

We understand that, while some procedural details remain to be fine-tuned, the reform proposals have, by and large, been implemented, resulting in warrant acquisitions taking only one third of the time previously required.

We support the general thrust of the report. The warrant process had become cumbersome and inefficient, and bureaucratic paper trails had replaced individual responsibility.

CSIS has implemented most of the report's recommendations.

#### **(j) SIRC Consultations and Inquiries**

##### **Formal Inquiries**

In our review function, not counting inquiries arising out of complaints, we directed 153 formal inquiries to the Service in the 1992-93 fiscal year. The average time CSIS took to answer a formal question was a lengthy 73 days. We consider this to be unsatisfactory.

---

## **Briefings**

We met with the Director on: November 18, 1992; March 4, 1993; and on April 14, 1993. We were briefed on regional operations: in Toronto on October 15, 1992; in Vancouver on March 10, 1993; and by the Ottawa Region on April 15, 1993.

## **Meetings**

We met with the Deputy Solicitor General on February 10, 1993; with the newly-appointed Deputy Solicitor General on May 4, 1993; with the Inspector General on June 22, 1993; and with the Solicitor General on August 10, 1993.

## **k) Unlawful Conduct**

Under *section 20(2)* of the *Act*, the Director is to report to the Solicitor General any instance where, in his opinion, an employee of CSIS may have acted unlawfully in the performance of his or her duties and functions. The Solicitor General, in turn, reports such incidents to the Attorney General, and provides the Committee with a copy of, "...anything given to the Attorney General."

In 1992-93, we received two such cases.

One person has complained to SIRC and the other may yet do so. We are, therefore, unable to comment further.

## **l) The Annual CSIS Public Report — 1992**

The CSIS report for 1992 gives a brief review of the global economic and political situation, highlighting the many areas of instability. It draws logical, if depressing, inferences with respect to the need for Canada to be alert to a variety of present and future threats to its peace and security.



---

## 9. Inside CSIS

---

### (a) Human Resources

CSIS conducted two Intelligence Officer Entry Training classes during the 1992-93 fiscal year. There were 25 new recruits hired from outside the Service, comprised of 11 female and 14 male students, all of whom graduated.

In the first level Intelligence Officer category (IO-01), there were 47 per cent female employees, compared to 52 per cent last year. In the more senior IO-02 category, there were 51 per cent female employees, compared to 46 per cent last year. In the next senior level, women represent 17.3% of the officers.

We note that women in senior management increased from 9.8% in 1992 to 11.8% in 1993. In the same category, we noted that one member of a visible minority holds a senior management position.

All graduating students had met the Service's linguistics requirements prior to entering the Intelligence Officers Training Program.

### (b) Public Relations

The Service employs a public liaison officer and a media liaison officer to deal with external enquiries. While *section 19* of the *CSIS Act* prevents these officers from confirming or denying specific CSIS operational activity, they are able to provide verbal and written unclassified background information regarding the role and functions of the Service, and the environment in which it operates.

The Director of CSIS has also made himself available to the news media. During the Spring of 1992, he met with the editorial boards of five major daily newspapers: The Halifax Chronicle-Herald (April 21); the Ottawa Citizen (May 11); the Edmonton Journal (May 20); the Calgary Herald (May 21); and, the Vancouver Sun (June 22). The Director also delivered a speech to the Royal Canadian Military Institute (RCMI) on October 8, 1992. In addition, the Minister tabled the second annual CSIS Public Report on April 1, 1993.

### (c) Accommodations

Construction of the National Headquarters building is progressing as planned. Phase I has been delivered, under budget and on schedule. Phase II is moving forward quickly and will be delivered within budget, with an anticipated completion date of October 15, 1995.



---

#### (d) Finances

Each year, we examine CSIS finances, based on limited data on expenditures by category, and new spending items. We analyze year by year spending and query CSIS about significant changes.

The totals for the Main Estimates, and Supplementary Estimates are as follows:

---

**Table 3. Total Estimates (in thousands)**

---

1985-86	\$115,908
1986-87	\$132,844
1987-88	\$136,861
1988-89	\$157,852
1989-90	\$165,417
1990-91	\$205,325
1991-92	\$211,229 <sup>14</sup>
1992-93	\$225,416 <sup>15</sup>
1993-94	\$228,665

---

The increases in 1992-93 and 1993-94 can be attributed to spending on the new CSIS Headquarters building. Operational spending is forecast to decline in 1993-94, and following years.

We are awaiting a review of CSIS spending by the Auditor General.

In April of this year, the Solicitor General announced an 11% cut in approved positions. The effect on CSIS employees was cushioned by high vacancy rates.

---

<sup>14</sup> 1991-92 Main Estimates reduced by \$2,722,000 for Government Deficit Reduction Initiatives program.

<sup>15</sup> CSIS 1992-93 Total Estimates were supplemented by \$8,528,000 to cover part of the construction costs of the National Headquarters and other projects.

---

## 10. Inside SIRC

---

### (a) Accounting to Parliament

On November 18, 1992, the Solicitor General tabled the Committee's 1991-92 Annual Report. The tabling was followed by a news conference.

The Committee appeared before the House of Commons Sub-Committee on National Security on November 25, 1992 to answer questions on the Annual Report.

On December 23, 1992, the Hon. Jacques Courtois, P.C., Q.C., already a member, was appointed Chairman of SIRC, to replace the retiring Chairman, the Hon. John W.H. Bassett, P.C., C.C., O.Ont.

Two new Committee Members, the Hon. George Vari, P.C., O.C., C.L.H., and the Hon. Edwin A. Goodman, P.C., O.C., Q.C. appeared before the Sub-Committee on February 10, 1993 to answer questions about their appointments to SIRC, on November 30 and December 23, 1992, respectively.

On April 20, 1993, the Hon. Rosemary Brown, P.C., was appointed to replace a retiring Member, the Hon. Saul Cherniack, P.C., Q.C. On May 13, 1993, the Review Committee appeared before the Sub-Committee to answer questions about its 1992-93 Main Estimates.

### (b) Staying in Touch

We met with two representatives from the B.C. Civil Liberties Association while visiting Vancouver on February 9, 1993.

### (c) Spending

Our 1992-93 budget is set out below in Table 4. At \$1,510,000, it represents a decrease of 3.7 per cent from the budgeted spending of \$1,568,000 in 1992-93. Our 1993-94 estimate of \$1,460,000 represents a decrease of 3.3 per cent from the 1992-93 budget.

During the 1991-92 fiscal year, we returned a total of \$51,000 to the Government, reducing our planned 1992-93 budget by an additional 3.3 per cent.

---

---

**Table 4. SIRC Budget 1992-93**

---

	<b>1992-93</b>	<b>1991-92</b>
<b>Personnel</b>	\$828,000	\$805,000
<b>Goods and Services</b>	\$673,000	\$754,000
<b>Total Operating Expenditures</b>	\$1,501,000	\$1,559,000
<b>Capital Expenditures</b>	\$9,000	\$9,000
<b>Total</b>	<b>\$1,510,000</b>	<b>\$1,568,000</b>

---

Source: 1993-94 Estimates, Part III, Section II, figure 7

**(d) Personnel**

The Committee retains a small, permanent staff of fourteen: an Executive Director, a Senior Complaints Officer to handle complaints and ministerial reports; a Director of Research Counter-Terrorism, a Director of Research Counter-Intelligence, and four Research Officers; an Executive Assistant who co-ordinates activities on behalf of the Chairman, conducts all media liaison, co-ordinates the production of the Annual Report, and undertakes research projects; an Administrative Officer who is also the Committee Registrar for hearings; and, an Administrative Support Staff of four. There is a particular burden on the Committee's administrative support staff because the material handled by the Committee is sensitive and highly classified, and must be dealt with using special security procedures.

The Committee decides formally at its monthly meetings the research and other activities it wishes to pursue, and sets priorities for the staff. Day-to-day operations are delegated to the Executive Director, with direction where necessary from the Chairman in his role as the Chief Executive Officer of the organisation.

---

# Appendices

---





---

# A. Glossary

---

- CEIC — Canadian Employment and Immigration Commission
- CI — Counter-Intelligence
- COMMITTEE — Security Intelligence Review Committee (SIRC)
- CPIC — Canadian Police Information Centre
- CSE — Communications Security Establishment
- CSIS — Canadian Security Intelligence Service
- CT — Counter-Terrorism
- DIRECTOR — the Director of CSIS
- DND — Department of National Defence
- EDP — Electronic Data Processing
- GSP — Government Security Policy
- IO — Intelligence Officer
- IPC — Intelligence Production Committee
- MEK — Mujahedin-E-Khalq
- MINISTER — the Solicitor General of Canada, unless otherwise stated
- MOU — Memorandum of Understanding
- RAP — Analysis and Production Branch
- RCMI — Royal Canadian Military Institute
- RCMP — Royal Canadian Mounted Police
- R & D — Research and Development
- RTT — Requirements Technology Transfer
- SERVICE — Canadian Security Intelligence Service (CSIS)
- SIRC — Security Intelligence Review Committee
- SIU — Special Investigation Unit (DND)
- SLO — Security Liaison Officer
- TARC — Targeting Approval and Review Committee



---

## **B. SIRC Reports and Studies since 1984**

---

(Section 54 reports — special reports the Committee makes to the Minister — are indicated with an \*)

*Eighteen Months After Separation: An Assessment of CSIS' Approach to Staffing Training and Related Issues*, April 14, 1986 (139 pages/SECRET) \* (86/87-01)

*Report on a Review of Security Screening for Applicants and Employees of the Federal Public Service*, May 1986 (SECRET) \* (86/87-02)

*The Security and Intelligence Network in the Government of Canada: A Description*, January 1987 (61 pages/SECRET) \* (86/87-03)

*Closing the Gap: Official Languages and Staff Relations in the CSIS*, June 1987 (60 pages/UNCLASSIFIED) \* (86/87-04)

*Ottawa Airport Security Alert*, March 1987 (SECRET) \* (86/87-05)

*Report to the Solicitor General of Canada Concerning CSIS' Performance of its Functions*, May 1987 (SECRET) \* (87/88-01)

*Counter-Subversion: SIRC Staff Report*, August 1987 (350 pages/SECRET) (87/88-02)

*SIRC Report on Immigration Screening*, January 1988 (32 pages/SECRET) \* (87/88-03)

*Report to the Solicitor General of Canada on CSIS' Use of Its Investigative Powers with Respect to the Labour Movement*, March 1988 (18 pages/PUBLIC VERSION) \*(87/88-04)

*The Intelligence Assessment Branch: A SIRC Review of the Production Process*, September 1988 (80 pages/SECRET) \* (88/89-01)

*SIRC Review of the Counter-Terrorism Program in the CSIS*, November 1988 (300 pages/TOP SECRET) \* (88/89-02)

*Supplement to SIRC Report on Immigration Screening* (January 1988 1989), November 1989 (SECRET) \* (89/90-01)

*Report to the Solicitor General of Canada on Protecting Scientific and Technological Assets in Canada: The Role of CSIS*, April 1989 (40 pages/SECRET) \* (89/90-02)

*SIRC Report on CSIS Activities Regarding the Canadian Peace Movement*, June 1989 (540 pages/SECRET) \* (89/90-03)



---

*A Review of CSIS Policy and Practices Relating to Unauthorized Disclosure of Classified Information*, August 1989 (SECRET)  
(89/90-04)

*Report to the Solicitor General of Canada on Citizenship/Third Party Information*, September 1989 (SECRET) \* (89/90-05)

*Amending the CSIS Act: Proposals for the Special Committee of the House of Commons*, September 1989 (UNCLASSIFIED) (89/90-06)

*SIRC Report on the Innu Interview and the Native Extremism Investigation*, November 1989 (SECRET) \* (89/90-07)

*A Review of the Counter-Intelligence Program in the CSIS*, November 1989 (700 pages/TOP SECRET) \* (89/90-08)

*Security Investigations on University Campuses*, February 1991 (TOP SECRET) \* (90/91-01)

*Release of Information to Foreign Agencies*, January 1991 (TOP SECRET) \* (90/91-02)

*Domestic Exchanges of Information*, September 1990 (SECRET) \* (90/91-03)

*Regional Studies* (six studies relating to one region), October 1990 (TOP SECRET) (90/91-04)

*Investigations, Source Tasking and Information Reporting on 2(b) Targets*, November 1990 (TOP SECRET) (90/91-05)

*Section 2(d) Targets — A SIRC Study of the Counter-Subversion Branch Residue*, September 1990 (SECRET) (90/91-06)

*CSIS Activities Regarding Native Canadians — A SIRC Review*, January 1991 (SECRET) \* (90/91-07)

*Report on Multiple Targeting*, February 1991 (SECRET) (90/91-08)

*Study of CSIS' Policy Branch*, October 1990 (CONFIDENTIAL) (90/91-09)

*Review of the Investigation of Bull, Space Research Corporation and Iraq*, May 1991 (SECRET)(91/92-01)

---

---

*Report on Al Mashat's Immigration to Canada*, May 1991  
(SECRET) \* (91/92-02)

*CSIS and the Association for New Canadians*, October 1991 (SECRET) (91/92-03)

*Exchange of Information and Intelligence between CSIS & CSE, Section 40 Study*, October 1991 (TOP SECRET) \* (91/92-04)

*Victor Ostrovsky*, October 1991 (TOP SECRET) (91/92-05)

*Report on Two Iraqis — Ministerial Certificate Case*, November 1991 (SECRET) (91/92-06)

*Threat Assessments, Section 40 Study*, January 1992 (SECRET) \*(91/92-07)

*East Bloc Investigations*, August 1991 (TOP SECRET)  
(91/92-08)

*Review of CSIS Activities Regarding Sensitive Institutions*, August 1991 (TOP SECRET)(91/92-10)

*A SIRC Review of CSIS' SLO Posts (London & Paris)*, September 1992  
(SECRET)(91/92-11)

*The Attack on the Iranian Embassy in Ottawa*, May 1992 (TOP SECRET) \* (92/93-01)

*Domestic Terrorism Targets — A SIRC Review*, July 92 (TOP SECRET) \* (90/91-13)

*Review of CSIS Investigation of "The Illegal"*, November 92 (TOP SECRET)\* (90/91-10)

*CSIS Activities in regard to the Destruction of Air India Flight 182 on June 23, 1985 — A SIRC Review*, November 92 (TOP SECRET)\* (91/92-14)

*Regional Audit — Report on Targeting Authorizations (Chapter 1)*, November 92 (TOP SECRET)\* (90/91-11)

*CSIS Activities during the Gulf War: Community Interviews*, September 92 (SECRET)  
(90/91-12)

*The Audit of Section 16 Investigations*, September 92 (TOP SECRET) (91/92-18)

*Regional Audit*, January 93 (TOP SECRET)(90/91-11)

*The Second CSIS Internal Security Case*, May 92 (TOP SECRET) (91/92-15)

---

---

*The Assault on Dr. Hassan AL-TURABI*, November 92 (SECRET) (92/93-07)

*CSIS Activities with respect to Citizenship Security Screening*, July 92 (SECRET) (91/92-12)

*Domestic Exchanges of Information — A SIRC Review*, November 92 (SECRET) (91/92-16)

---

## C. Case Histories

---

In 1992-93, SIRC reached decisions in three cases pursuant to complaints made under *sections 41 and 42 of the CSIS Act*.

### Security Clearance — Case 1

The complainant questioned the right of the Service and its predecessor, the RCMP, to have information on him for a period of 25 years.

The Committee concluded that the Service did not use its powers in an unreasonable or unnecessary fashion.

### Security Clearance — Case 2

The complainant argued that the Service investigated him and that the Department of Immigration used the information the Service obtained from that inquiry.

The Committee's role in the circumstances of this case was to decide whether the Service's activities for the purpose of providing advice were properly and adequately carried out.

The Committee concluded that the Service would have been more professional had it clearly indicated its working hypothesis, when providing advice to the Department of Employment and Immigration.

### Immigration — Case 3

The Review Committee investigated the basis for a Report made by the Minister of Employment and Immigration and the Solicitor General of Canada pursuant to *section 39(5) of the Immigration Act, section 43 of the CSIS Act* and the Committee's Rules of Procedure.

The Solicitor General of Canada and the Minister of Employment and Immigration made a report stating that the complainant had engaged, or that there were reasonable grounds to believe that he would engage, in acts of subversion as described in *paragraph 19(1)(e) of the Immigration Act*. They proposed that the Review Committee recommend that a certificate be issued because the complainant was a person described in *paragraphs 19(1)(g), and 27(1)(c) of the Immigration Act*.

In light of evidence showing that the complainant is a member of an organization which could engage in acts of violence that would or might endanger the lives or safety of persons in Canada, the Committee concluded that a certificate should be issued in accordance with *section 40(1) of the Immigration Act*.





---

# D. SIRC Staff Directory

---

The following is a directory of the SIRC staff as of September 15, 1993, when this report went to the printers.

Maurice Archdeacon, Executive Director .....	(613) 990-6839
Pierrette Chénier, Secretary .....	990-8442
Maurice M. Klein, Director of Research	
(Counter-Terrorism) .....	990-8445
Luc Beaudry, Research Officer .....	990-8051
Joan Keane, Research Officer .....	990-8443
John M. Smith, Director of Research	
(Counter-Intelligence) .....	991-9111
Michel Paquet, Research Officer .....	990-9244
Julie Spallin, Research Officer .....	991-9112
Sylvia MacKenzie, Senior Complaints Officer .....	993-4263
Claire Malone, Executive Assistant .....	990-6319
Madeleine DeCarufel, Administration Officer & Registrar .....	990-8052
John Caron, Records Officer .....	990-6838
Roger MacDow, Records Clerk .....	998-5258
Diane Roussel, Secretary .....	990-8441

# D. Répertoire du personnel du CSARS

Voici un répertoire du personnel du CSARS au 15 septembre 1993, date de l'impression du présent rapport.

Maurice Archdeacon, directeur exécutif . . . . .	990-6839
Pierrette Chénier, secrétaire . . . . .	990-8442
Maurice M. Klein, directeur de la recherche (antiterrorisme) . . . . .	990-8445
Luc Beaudry, agent de recherche . . . . .	990-8051
Joan Keane, agent de recherche . . . . .	990-8443
John M. Smith, directeur de la recherche (contre-espionnage) . . . . .	991-9111
Michel Paquet, agent de recherche . . . . .	990-9244
Julie Spallin, agent de recherche . . . . .	991-9112
Sylvia MacKenzie, agent principal chargé des plaintes . . . . .	993-4263
Claire Malone, adjoint exécutif . . . . .	990-6319
Madeleine DeCarufel, agent administratif et greffier . . . . .	990-8052
John Caron, agent des dossiers . . . . .	990-6838
Roger MacDow, commis des dossiers . . . . .	998-5258
Diane Roussel, secrétaire . . . . .	990-8441



En 1992-1993, le CSARS a rendu une décision dans trois affaires ayant trait à des plaintes présentées au titre des articles 41 et 42 de la *Loi sur le SCRS*.

## Habilitation de sécurité – Cas n° 1

Le plaignant a contesté le droit du Service et de son prédécesseur, la GRC, de détenir de l'information portant sur une période de 25 ans de sa vie.

Le Comité en est venu à la conclusion que le Service n'avait pas exercé ses pouvoirs de façon abusive ou inutile.

## Habilitations de sécurité – Cas n° 2

Le plaignant a allégué que le Service avait fait enquête sur son compte et recueilli des renseignements que le ministère de l'Immigration avait utilisés.

Dans les circonstances entourant cette affaire, le Comité devait déterminer si le Service avait employé les moyens auxquels il recourt habituellement dans l'exercice de ses activités liées à la prestation de conseils.

Le Comité en est venu à la conclusion que le Service aurait agi de façon plus professionnelle s'il avait exposé plus clairement son hypothèse de travail lorsqu'il a formulé ses conseils au ministère de l'Emploi et de l'Immigration.

## Immigration – Cas n° 3

Le Comité de surveillance a fait enquête sur les motifs fondant un rapport présenté par le ministre de l'Emploi et de l'Immigration et par le solliciteur général du Canada aux termes du paragraphe 39(v) de la *Loi sur l'Immigration*, de l'article 43 de la *Loi sur le SCRS* et des Règles de procédure du Comité.

Dans leur rapport, le ministre de l'Emploi et de l'Immigration et le Solliciteur général du Canada affirment que le plaignant a commis des actes de subversion visés à l'alinéa 19(i)(e) de la *Loi sur l'Immigration* ou qu'ils ont des motifs raisonnables de croire qu'il en commettra. Ils proposent au Comité de surveillance qu'une attestation soit présentée parce que le plaignant appartient à l'une des catégories visées aux alinéas 19(i)(g) et 27(i)(c) de la *Loi sur l'Immigration*.

Comme des éléments de preuve montrent que le plaignant est membre d'une organisation capable de commettre des actes de violence qui mettraient en risque la conclusion de la vie ou la sécurité de personnes au Canada, le Comité en est venu à la conclusion qu'une attestation doit être délivrée aux termes du paragraphe 40(1) de la *Loi sur l'Immigration*.

*The Audit of Section 16 Investigations*, septembre 1992 (TRÈS SECRET) (91/92-18)

*Vérification régionale*, janvier 1993 (TRÈS SECRET) (90/91-11)

*The Second CSIS Internal Security Case*, mai 1992 (TRÈS SECRET) (91/92-15)

*L'attentat contre Hassan el-Tourabi : Examen des activités du SCRS par le CSARS*, novembre 1992 (SECRET)\* (92/93-07)

*CSIS Activities with Respect to Citizenship Security Screening*, juillet 1992 (SECRET) (91/92-12)

*Domestic Exchanges of Information – A SIRC Review 1991/92*, novembre 1992 (SECRET) (91/92-16)



Revue de l'enquête sur Bull, la Corporation de recherche spatiale et l'Irak, juin 1991 (SECRET) (90/92-01)

Rapport sur l'immigration d'Al Mashat au Canada, mai 1991 (SECRET)\* (91/92-02)

CSIS and the Association for New Canadians, juillet 1991 (SECRET) (91/92-03)

Échange d'informations et de renseignements entre le Service canadien du renseignement de sécurité et le Centre de la sécurité des télécommunications, octobre 1991 (TRÈS SECRET)\* 91/92-04

Victor Ostrovsky, octobre 1991 (TRÈS SECRET) (91/92-05)

Report on Two Iraqis – Ministerial Certificate Case, novembre 1991 (SECRET) (91/92-06)  
Évaluations de la menace, Étude en vertu de l'article 40, janvier 1992 (SECRET)\* (91/92-07)

East Bloc Investigations, août 1991 (TRÈS SECRET)(91/92-08)

Review of CSIS Activities Regarding Sensitive Institutions, Août 1991 (TRÈS SECRET) (91/92-10)

A SIRC Review of CSIS' SLO Posts (London & Paris), septembre 1992 (SECRET) (91/92-11)

L'attaque contre l'ambassade de l'Iran à Ottawa, mai 1992 (TRÈS SECRET)\* (92-93-01)  
Les cibles du terrorisme national – Un examen du CSARS, juillet 1992 (TRÈS SECRET)\* (90/91-13)

Examen de l'enquête menée par le SCRS sur un agent clandestin – Un examen du CSARS, novembre 1992 (TRÈS SECRET) (90/91-10)

Les activités du SCRS relativement à la destruction de l'avion affecté au vol 182 d'Air India le 23 juin 1985 – Un examen du CSARS, novembre 1992 (TRÈS SECRET)\* (91/92-14)

Vérification régionale – Rapport sur les autorisations d'enquête – Un examen du CSARS, novembre 1992 (TRÈS SECRET)\* (90/91-11)

Activités du SCRS pendant la Guerre du Golfe: Entrevues dans la communauté, septembre 1992 (SECRET) (90/91-12)

- SIRC Report on CSIS Activities Regarding the Canadian Peace Movement, juin 1989 (540 pages/SECRET)\* (89/90-03)
- Examen de la politique et des pratiques du SCRS concernant les divulgations non autorisées d'informations classifiées, août 1989 (SECRET)\* (89/90-04)
- Report to the Solicitor General of Canada on Citizenship/Third Party Information, septembre 1989 (89/90-05)
- Modifications à la Loi sur le SCRS : Propositions au Comité spécial de la Chambre des communes, septembre 1989 (NON CLASSIFIÉ) (89/90-06)
- Rapport sur l'entrevue concernant les Innus et l'enquête sur l'extrémisme autochtone, novembre 1989 (SECRET)\* (89/90-07)
- A Review of the Counter-Intelligence Program in the CSIS, novembre 1989 (700 pages/TRÈS SECRET)(89/90-08)
- Enquêtes de sécurité sur les campus universitaires, février 1991 (TRÈS SECRET)\* (90/91-01)
- Communication de renseignements aux services étrangers, janvier 1991 (TRÈS SECRET)\* (90/91-02)
- Échanges de renseignements avec des organismes canadiens, SEPTEMBRE 1990 (SECRET)\* (90/91-03)
- Études régionales (six études sur une région), octobre 1990 (TRÈS SECRET)(90/91-04)
- Enquêtes, affectation de sources et rapport sur les cibles, novembre 1990 (TRÈS SECRET)\* (90/91-05)
- Cibles établies en vertu de l'alinéa 2d) – Une étude du CSARS sur les opérations restantes de la Direction de l'antisubversion, septembre 1990 (SECRET)\* (90/91-06)
- Examen par le CSARS des activités du SCRS touchant les Canadiens autochtones, janvier 1991 (SECRET) (90/91-07)
- Report on Multiple Targeting, février 1991 (SECRET) (90/91-08)
- Study of CSIS Policy Branch, octobre 1990 (CONFIDENTIEL) (90/91-09)

## B. Rapports et études du CSARS depuis 1984

(Les rapports présentés aux termes de l'article 54 - rapports spéciaux du Comité à l'intention du Ministre - sont marqués d'un astérisque.)

Dix-huit mois après la séparation : une appréciation de la conception du SCRS sur le recrutement, le perfectionnement et les questions connexes, 14 avril 1986 (139 pages/SE-CRET)\* (86/87-01)

Rapport d'une étude portant sur le filtrage de sécurité des fonctionnaires et des personnes postulant un emploi dans la fonction publique fédérale, mai 1986 (SECRET)\* (86/87-02)

Le réseau du renseignement et de sécurité au sein de l'administration gouvernementale du Canada : une description, janvier 1987 (61 pages/SECRET) (86/87-03)

Pour corriger une situation : Langues officielles et relations de travail au sein du SCRS, juin 1987 (60 pages/NON CLASSIFIÉ)\* (86/87-04)

Alerte de sécurité à l'aéroport d'Ottawa, mars 1987 (SECRET)\* (86/87-05)

Report to the Solicitor General of Canada concerning CSIS Performance of its Functions, mai 1987 (SECRET)\* (87/88-01)

Counter-Subversion : SIRC Staff Report, août 1987 (350 pages/SECRET) (87/88-02)

Rapport du CSARS - Sélection des immigrants, janvier 1988 (32 pages/SECRET)\* (87/88-03)

Rapport présenté aux termes de l'article 54, au solliciteur général du Canada, sur l'usage par le SCRS de ses pouvoirs d'enquête en ce qui concerne le mouvement ouvrier, mars 1988 (18 pages/VERSION PUBLIQUE)\* (87/88-04)

La Direction de l'évaluation du renseignement : Une revue par le CSARS du processus de production, septembre 1988 (80 pages/SECRET)\* (88/89-01)

CSARS - Examen du programme de l'antiterrorisme du SCRS, novembre 1988 (300 pages/TRES SECRET)\* (88/89-02)

Supplement to SIRC Report on Immigration Screening (January 1988), novembre 1989 (SECRET)\* (89/90-01)

Rapport présenté au Solliciteur général du Canada sur la protection des biens scientifiques et techniques au Canada : le rôle du SCRS, avril 1989 (40 pages/SECRET)\* (89/90-02)



- ALS — Agent de liaison-sécurité (SCRS)
- AT — Antiterrorisme
- CARC — Comité d'approbation et de révision des cibles (SCRS)
- CE — Contre-espionnage
- COMITÉ — Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS)
- CIPC — Centre d'information de la police canadienne
- CPR — Comité de la production de renseignement
- CSARS — Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité
- CST — Centre de la sécurité des télécommunications
- DAP — Direction de l'analyse et de la production (SCRS)
- DIRECTEUR — Le directeur du SCRS
- DN — Ministère de la Défense nationale
- ETT — Exigences — Transferts de technologies (SCRS)
- GRC — Gendarmerie royale du Canada
- IO — Catégorie d'employés appelés agents de renseignement
- MINISTRE — Le Solliciteur général du Canada, à moins d'indication contraire
- PSG — Politique sur la sécurité du gouvernement
- RCMI — Royal Canadian Military Institute
- R-D — Recherche et développement
- SCRS — Service canadien du renseignement de sécurité
- SERVICE — Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS)
- UES — Unité des enquêtes spéciales (ministère de la Défense nationale)







L'effectif du Comité compte quatorze employés permanents : un directeur exécutif, un agent principal chargé des plaintes qui s'occupe également des rapports ministériels, un directeur de la recherche, Antiterrorisme, un directeur de la recherche, Contre-espionnage, et quatre agents de recherche; font également partie de l'effectif, un adjoint exécutif qui est chargé de coordonner les activités au nom du président, d'assurer la liaison avec les médias, de coordonner la préparation du rapport annuel et d'entreprendre des projets de recherche, un agent administratif qui exerce aussi la fonction de greffier du Comité au cours des audiences et quatre employés de soutien. La charge du personnel de soutien est particulièrement lourde parce que les documents que traite le Comité sont délicats, qu'ils portent une cote de sécurité élevée et que, pour cette raison, ils doivent faire l'objet de mesures de sécurité spéciales.

Au cours de ses réunions mensuelles, le Comité détermine les travaux de recherche et les autres tâches à effectuer, et il arrête l'ordre de priorité des travaux de son personnel. Les activités quotidiennes relèvent du directeur exécutif qui s'enquiert au besoin de la ligne de conduite à suivre auprès du président, en sa qualité de premier dirigeant du Comité.

d) Personnel

Source : Budget des dépenses 1993-1994, Partie III, Section II, tableau 7

1992-1993		1991-1992	
Personnel		828 000	
Biens et services		673 000	
Total des dépenses de fonctionnement		1 501 000	
Immobilisations		9 000	
Total		1 510 000	
		1 568 000	

Tableau 4. Budget du CSARS pour 1992-1993

## a) Reddition de comptes au Parlement

Le 18 novembre 1992, le Solliciteur général a déposé le rapport annuel du Comité pour 1991-1992. Une conférence de presse a suivi.

Le Comité a comparu le 25 novembre 1992 devant le Sous-comité de la Chambre des communes chargé de la sécurité nationale pour répondre à des questions touchant le rapport annuel.

Le 23 décembre 1992, l'hon. Jacques Courtois, C.P., c.r., déjà membre du CSARS, a accédé à la présidence du Comité, succédant à l'hon. John W. H. Bassett, C.P., C.C., O.Ont.

Deux nouveaux membres du Comité, l'hon. George Vari, C.P., O.C., C.L.H., et l'hon. Edwin A. Goodman, C.P., O.C., c.r., ont comparu devant le Sous-comité le 10 février 1993 pour répondre à des questions au sujet de leurs nominations au CSARS, survenues les 30 novembre et 23 décembre 1992, respectivement.

Le 20 avril 1993, l'hon. Rosemary Brown, C.P., a été nommée en remplacement de l'hon. Saul Cherniack, C.P., c.r., membre sortant. Le 13 mai 1993, des membres du Comité de surveillance ont comparu devant le Sous-comité pour répondre à des questions sur le budget des dépenses du CSARS de 1992-1993.

## b) En contact

Au cours de notre séjour à Vancouver, le 9 février 1993, nous avons rencontré deux représentants de la B.C. Civil Liberties Association.

## c) Finances

Le tableau 4 fait état de notre budget pour 1992-1993. La somme de 1 510 000 \$ en 1992-1993. Notre budget des dépenses pour 1993-1994, qui s'élève à 1 460 000 \$, traduit une baisse de 3,3 p. 100 sur celui de l'exercice 1992-1993.

Au cours de l'exercice 1991-1992, nous avons remis au gouvernement un total de 51 000 \$, soit une réduction supplémentaire de 3,3 p. 100 sur le budget prévu pour 1992-1993.





En avril dernier, le Solliciteur général a annoncé une réduction de 11 p. 100 des postes autorisés. Le taux de vacance élevé parmi ces postes a atténué l'effet de cette décision sur les employés du SCRS.

<sup>14</sup> Le Budget principal des dépenses pour 1991-1992 a été réduit de 2 722 000 \$ aux termes de l'initiative de réduction du déficit public.

<sup>15</sup> Une somme de 8 528 000 \$ a été ajoutée au budget total des dépenses du SCRS pour 1992-1993 pour couvrir une partie du coût de la construction de l'immeuble de l'administration centrale, à Ottawa, et d'autres projets.

Le Vérificateur général doit examiner les chiffres des dépenses du SCRS.

Les hausses correspondant aux exercices 1992-1993 et 1993-1994 sont attribuables au coût de construction du nouvel immeuble de l'administration centrale du SCRS. Quant aux frais de fonctionnement, ils sont censés diminuer pour 1993-1994 et pour les exercices suivants.

1985-86	\$115,908
1986-87	\$132,844
1987-88	\$136,861
1988-89	\$157,852
1989-90	\$165,417
1990-91	\$205,325
1991-92	\$211,229 <sup>14</sup>
1992-93	\$225,416 <sup>15</sup>
1993-94	\$228,665

Tableau 3. Dépenses totales (en milliers de dollars)

Voici le montant total des dépenses du SCRS, comprenant le Budget principal et le Budget supplémentaire :

Chaque année, nous examinons le financement du SCRS, en nous fondant sur des données limitées touchant les dépenses par catégorie, et les nouveaux postes de dépense. Nous analysons la courbe des dépenses d'un exercice sur l'autre et demandons au SCRS de nous expliquer tout écart d'importance.

#### d) Finances

est de la phase II, qu'on prévoit achever le 15 octobre 1995, les travaux vont bon train et le budget prévu à cette fin ne sera pas dépassé.

d) Ressources humaines

Le SCRS a tenu deux classes de formation de nouveaux agents de renseignement en 1992-1993. Il y a accueilli 25 recrues provenant de l'extérieur, dont 11 femmes et 14 hommes. Tous ont obtenu leur diplôme.

Parmi les candidats au premier niveau de la catégorie des agents de renseignement (IO-01), 47 p. 100 étaient des femmes, par rapport à 52 p. 100 l'an dernier. Au niveau IO-02, on comptait 51 p. 100 de femmes contre 46 p. 100 l'année précédente. Au niveau suivant, cependant, les femmes ne comptaient que pour 17,3 p. 100 de l'effectif.

Pour ce qui est des titulaires de postes de la catégorie de la gestion, nous avons constaté que la proportion de femmes y était passée de 9,8 p. 100 en 1992 à 11,6 p. 100 cette année. Dans cette même catégorie, un membre d'une minorité visible occupait un poste de cadre supérieur.

Tous les nouveaux diplômés répondaient aux exigences linguistiques du Service au moment de s'inscrire au Programme de formation des agents de renseignement.

b) Relations publiques

Le Service emploie un agent de liaison avec le public et un relationniste de presse qui sont chargés de répondre aux demandes de renseignements. Même si ces employés ne peuvent, aux termes de l'article 19 de la *Loi sur le SCRS*, confirmer ou nier l'existence d'opérations particulières du Service, ils sont en mesure de fournir, verbalement ou par écrit, des données documentaires non classifiées sur le rôle et les fonctions du SCRS, ainsi que sur le contexte dans lequel s'exercent ses activités.

Le directeur du SCRS s'est pour sa part mis à la disposition des médias d'information. Au cours du printemps de 1992, il a rencontré les membres du comité de rédaction de cinq grands quotidiens : le *Chronicle-Herald* de Halifax (21 avril), le *Citizen* d'Ottawa (11 mai), le *Journal* d'Edmonton (20 mai), le *Herald* de Calgary (21 mai) et le *Vancouver Sun* (22 juin). Il a aussi prononcé une allocution le 8 octobre 1992, devant le Royal Canadian Military Institute. Pour sa part, le Ministre a présenté, le 1<sup>er</sup> avril 1993, le deuxième *Rapport public du SCRS*, qui est publié chaque année.

c) Locaux

La construction du complexe de l'administration centrale progresse selon l'échéancier prévu. La phase I a été livrée à temps et son coût demeure en-deçà du budget. Pour ce qui

## Rencontres

Nous avons rencontré le sous-solliciteur général le 10 février 1993 et son successeur le 4 mai suivant; l'inspecteur général nous a en outre reçus le 22 juin 1993 et le Solliciteur général, le 10 août 1993.

### k) Comportement illicite

Aux termes du paragraphe 20(2) de la *Loi*, le directeur est tenu de prévenir le Solliciteur général s'il croit qu'un employé du SCRS peut avoir commis un acte illicite dans l'exercice de ses fonctions. Pour sa part, le Solliciteur général fait rapport de tels incidents au Procureur général et remet au Comité une copie «... de tous les documents transmis au Procureur général».

En 1992-1993, il y a eu deux cas semblables.

Une des personnes en cause a présenté au CSARS une plainte aux termes des articles 41 et 42, respectivement, de la *Loi sur le SCRS* et l'autre pourrait le faire sous peu.

Il nous est donc impossible d'en dire plus long pour l'instant.

### l) Le rapport annuel public de 1992 du SCRS

Le rapport du SCRS pour 1992 présente un bref aperçu de la situation économique et politique dans le monde, mettant en relief les nombreux secteurs instables. Le Service y tire des conclusions logiques, quoique déprimantes, quant à la nécessité, pour le Canada, d'être vigilant face aux diverses menaces qui pèsent sur la paix et la sécurité intérieures, et aux risques futurs sur ce plan.

## Examen interne du processus d'obtention des mandats

En avril 1992, le SCRS a publié un rapport sur le processus d'obtention de mandats par le SCRS. Ce rapport est l'oeuvre d'un juge à la retraite qui s'y connaissait en examen des mandats de mandat présentées en vertu de l'article 21 de la *Loi sur le SCRS*. Le juge a qualifié le processus de lourd et truffé de formalités administratives. En effet, une demande de mandat devait franchir 32 étapes auxquelles participaient au moins 34 personnes, et ce cheminement prenait entre trois et six mois.

Le juge a en outre recommandé que le processus d'approbation des mandats soit simplifié et rationalisé, et que sa durée soit limitée à un mois. Il a proposé que la rédaction des affidavits et des demandes de mandat soit confiée à l'avocat du SCRS.

Même s'il reste encore quelques détails de procédure à régler, les mesures de réforme proposées ont, dans l'ensemble, été mises en oeuvre, paraît-il, de sorte qu'il faut maintenant trois fois moins de temps pour obtenir un mandat.

Nous appuyons l'orientation générale du rapport. Le processus d'obtention des mandats s'était alourdi et était devenu inefficace, et les chinoises administratives avaient remplacé la responsabilité personnelle.

Le SCRS a donné suite à la plupart des recommandations formulées dans ce rapport.

## Consultations et enquêtes du CSARS

### Demandes officielles

Dans l'exercice de notre rôle de surveillance, nous avons adressé au Service, outre les questions relatives aux enquêtes instituées à la suite de plaintes, 153 demandes officielles de renseignements au cours de l'exercice 1992-1993. Il a fallu en moyenne 73 longues journées au SCRS pour y répondre. Nous croyons ces délais inadmissibles.

### Séances d'information

Nous avons rencontré le directeur le 18 novembre 1992, ainsi que les 4 mars et 14 avril 1993. On nous a informés des opérations régionales à Toronto le 15 octobre 1992, à Vancouver le 10 mars 1993 et à Ottawa le 15 avril 1993.



mentionne en outre l'absence de politique concernant le recours aux fonctionnaires municipaux et provinciaux pour obtenir des renseignements. De plus, elle commente diverses méthodes d'enquête à la lumière de décisions récentes dans lesquelles les tribunaux ont interprété l'article 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Le troisième rapport, qui est une étude de cas, rend compte de l'étude approfondie de l'Inspecteur général sur une enquête qui avait été assez longue. À cet égard, les recherches visaient à déterminer si l'on avait exercé des pouvoirs de façon abusive ou inutile ou négligé de se conformer à la loi, aux instructions ministérielles ou aux politiques opérationnelles du SCRS. Les conclusions sont que l'enquête était «strictement nécessaire» et conforme. L'Inspecteur général s'est cependant interrogé sur la collecte de certains renseignements «de pertinence discutable» et sur la durée d'une enquête connexe, affirmant qu'ils «... donnent lieu à des réserves en ce qui concerne les intérêts en matière de vie privée des individus en question».

## h) Rapports spéciaux

Aux termes de l'article 54 de la *Loi sur le SCRS*, nous pouvons présenter au Solliciteur général un rapport spécial sur toute question touchant la manière dont le Service s'acquitte de ses fonctions. Voici les études que nous avons présentées au Ministre en 1992-1993 et vertu de cet article :

*Les cibles du terrorisme national – un examen du CSARS, juillet 1992 (TRÈS SECRET) (90/91-13)*

*Examen de l'enquête menée par le SCRS sur un agent clandestin, novembre 1992 (TRÈS SECRET) (90/91-10)*

*Les activités du SCRS relativement à la destruction de l'avion affecté au vol 182 d'Air India le 23 juin 1985 – un examen du CSARS, novembre 1992 (TRÈS SECRET) (91/92-14)*

*Vérification régionale – Rapport sur les autorisations d'enquête (chapitre I) – un examen du CSARS, novembre 1992 (TRÈS SECRET) (90/91-11)*

La liste de tous les rapports et études du CSARS produits depuis 1984 figure à l'annexe B du présent rapport.

Dans son rapport annuel, le directeur traite en règle générale du contexte de la menace, des opérations des diverses entités composant le Service ainsi que du recours aux différents pouvoirs permettant l'intrusion. Il cite en outre certaines statistiques employées par le Comité dans l'analyse des opérations du SCRS.

Dans son certificat de 1992, l'Inspecteur général s'exprimait en ces termes : « ... Bien que je sois satisfaite du rapport annuel en soi, je constate, toutefois, que certaines questions d'importance méritent plus d'attention. » Son examen de la conformité a porté sur un petit nombre de cas où l'on avait dérogé à la règle. Il est possible que, dans l'un de ces cas, il y ait eu communication non autorisée d'informations recueillies par le SCRS. L'Inspecteur général a en outre mentionné qu'aucun critère n'est énoncé, au paragraphe 20(2) de la Loi sur le SCRS, en ce qui a trait aux agissements illicites à signaler au ministre, et qu'il n'est pas fait rapport des infractions mineures comme les excès de vitesse. Elle a proposé dans son certificat que le Service établisse un système de contrôle à l'égard de ces infractions.

## (g) Rapports de l'inspecteur général

Aux termes de l'alinéa 40a) de la Loi sur le SCRS, le Comité de surveillance peut demander à l'Inspecteur général d'effectuer des recherches sur certaines activités du Service et de lui faire rapport de ses constatations. En 1992-1993, il n'a présenté aucune demande en ce sens.

Cependant, nous examinons aussi les rapports que l'Inspecteur général prépare de sa propre initiative. Au cours de l'exercice 1992-1993, nous avons reçu trois rapports de cette catégorie.

Le premier d'entre eux traitait des recherches de l'Inspecteur général sur quatre affidavits présentés à l'appui de demandes de mandat. Ces recherches concernaient à la fois le contenu et la façon de procéder. Dans l'ensemble, l'Inspecteur général s'est dit satisfait de l'exactitude et de l'objectivité des affidavits, en dépit des quelques erreurs qui s'y étaient glissées. Dans un cas, elle a noté que les affidavits n'avaient pas « ... fait l'objet d'une analyse équilibrée... [et qu'ils n'étaient pas] suffisamment étayés ». Elle a en outre formulé l'observation suivante : « Nos constatations nous laissent croire que les mesures établies par le SCRS dans le but de contrôler la qualité des affidavits n'assurent pas encore, dans tous les cas, les résultats escomptés ».

Le deuxième rapport de l'Inspecteur général, qui remonte au mois d'avril 1993, énonce les constatations concernant des recherches échelonnées sur plusieurs années et portant sur des activités du SCRS visant à recueillir des informations aux termes de l'article 12, auxquelles ont participé des particuliers. Dans ce document, l'Inspecteur général note l'existence de divergences entre l'instruction ministérielle intitulée *Enquêtes de sécurité sur les campus universitaires* et la politique du SCRS sur la collecte d'informations dans ce milieu. Elle

En règle générale, les nouvelles politiques du SCRS traduisent une tendance à la délégation des pouvoirs de décision au Service par le Ministre. Dans les études de cas que nous ferons désormais, nous tenterons de déceler les incidences pratiques de cette délégation.

#### c) Communications de renseignements dans l'intérêt public

Aux termes de l'article 19 de la *Loi*, le Ministre peut communiquer des informations à d'autres ministères ou à des personnes appartenant à l'administration publique fédérale, si la chose est nécessaire pour des raisons d'intérêt public qui priment la protection de la vie privée. Il doit cependant en informer le Comité chaque fois qu'il le fait.

En 1992-1993, le Comité n'a reçu aucun avis semblable aux termes de l'alinéa 19(2)d).

#### d) Conditions d'emploi

Le gouverneur général en conseil peu, en vertu du paragraphe 8(4) de la *Loi*, établir des règlements sur les conditions d'emploi.

Le SCRS a affirmé n'avoir reçu aucun règlement de ce type en 1992-1993.

#### e) Subversion

L'article 2 de la *Loi sur le SCRS* définit le terme menaces envers la sécurité du Canada, et l'alinéa d) de cette définition est qualifié de disposition sur la «subversion». Selon les instructions ministérielles en place, le Ministre doit approuver toute enquête menée aux termes de cet alinéa.

Le Ministre n'a approuvé aucune enquête de cette catégorie au cours de l'exercice 1992-1993.

#### f) Rapport du directeur et certificat de l'inspecteur général

Aux termes du sous-alinéa 38a)(i) de la *Loi sur le SCRS*, le Comité doit examiner le rapport annuel présenté par le directeur au Ministre, de même que le certificat de l'inspecteur général. Ce dernier document contient une évaluation du rapport du directeur ainsi que des observations sur la conformité. En règle générale, le directeur présente son rapport en juin ou en juillet, après la fin de l'exercice financier. Quant au certificat l'inspecteur général le remet au Ministre en novembre ou en décembre.

## 8. Examen de questions générales

### a) Instructions du ministre et directives du SCRS

Aux termes du sous-alinéa 38a)(ii) de la *Loi sur le SCRS*, le Comité a pour fonction d'examiner les instructions que donne le Ministre en vertu du paragraphe 6(2) de la *Loi*. Cet examen se fait dès que les instructions ont été données. De plus, dans le cours de nos enquêtes sur des cas précis, nous vérifions le bien-fondé des instructions ministérielles et la mesure dans laquelle on s'y conforme en pratique. Notre examen porte aussi sur les directives que contient le «Manuel des opérations du SCRS» et qui se fondent souvent sur ces instructions.

Cette année, nous avons reçu trois nouvelles instructions. La première en annulait douze autres qu'on avait jugées «...dépassées, redondantes ou sans effet pratique». La deuxième traitait de la coopération au Canada, avec les services de renseignement étrangers, dans le domaine opérationnel. La dernière précisait les consultations à mener dans l'exécution de certains types d'opérations secrètes.

### b) Le manuel des opérations

Cette année, nous avons aussi reçu cinq modifications importantes au «Manuel des opérations du SCRS». L'une d'elles énonce la politique touchant la divulgation des renseignements recueillis au cours des enquêtes et autorise expressément le Service à les communiquer à titre de mandataire du Ministre. Une autre partie nouvelle porte sur le traitement de l'information obtenue aux termes des mandats et explique notamment comment protéger celle qui émane des communications entre avocats et clients. Une autre partie énonce de nouvelles catégories de ciblage, dispose à l'égard du traitement de l'information publique et définit le terme «exploration du contexte». Enfin, de nouvelles instructions portent aussi sur le traitement de certaines ressources affectées aux enquêtes.

Cette année, nous avons en outre demandé au SCRS de nous préciser où en était la révision des sections de son Manuel des opérations antérieures à l'adoption de la *Loi sur le SCRS*. Le Service nous a répondu que, au cours de l'exercice, il avait rédigé une politique globale sur la communication de l'information aux termes de l'article 19, et qu'il était sur le point d'achever la rédaction d'un ensemble complet d'instructions sur l'usage et le traitement des mandats.

Dans notre dernier rapport annuel, nous avions fait état des préoccupations particulières que suscitait une section antérieure à la *Loi sur le SCRS* et intitulée «Manifestations militantes, dissension ou opposition à caractère légal». Cette section ne figure plus dans le Manuel des opérations.





Canada jouit d'une excellente réputation au niveau international dans ce domaine du renseignement.

Le niveau des pouvoirs auxquels le Service recourt en ce domaine ne nous gêne pas; nous avons cependant noté, cette année encore, que les activités de filature ont permis de recueillir une quantité considérable d'informations. C'est là un point que nous continuerons de surveiller.

## Opérations délicates

Notre rôle consiste aussi à examiner les opérations délicates autorisées par le Ministre, ainsi que le recours à certaines méthodes d'enquête confidentielles. Ainsi, dans ses instructions, le Ministre prescrit qu'il doit autoriser personnellement les enquêtes menées sur les campus universitaires et les opérations mixtes auxquelles participent des services étrangers de renseignement.

À l'occasion de l'une de nos enquêtes, nous avons examiné une opération qui portait sur le vol possible de technologies et de propriété intellectuelle. Nous avons constaté qu'on n'avait pas établi formellement s'il existait bien des signes certains d'activités réelles ou possibles dans le domaine du renseignement.

De toutes les activités diverses auxquelles le personnel du SCRS est amené à participer, c'est la filature, tâche difficile et délicate par excellence, qui tient le plus de l'art. Le

## Filature

Nous avons examiné les renseignements provenant de l'exécution des mandats et, en particulier, la protection qui est assurée à l'égard de l'information tirée des communications entre un avocat et son client. Notre examen nous a convaincus qu'il n'existe aucun écart sur ce plan.

Nous avons aussi constaté que les documents auxquels renvoyaient des affidavits ne corroboraient pas nombre de faits, mais nous avons quand même trouvé les pièces justificatives pertinentes.

Dans un cas où des agents avaient dû modifier de toute urgence un affidavit très long, il semble qu'ils aient mélangé les renvois, par mégarde.

Notre examen nous a permis de constater des divergences mineures, mais aucun problème grave n'a été relevé au niveau des faits ou de leur interprétation.

Nous examinons chaque année les faits mentionnés par le Service dans les affidavits qu'il présente aux juges de la Cour fédérale, à l'appui de ses demandes de mandat. Dans ces affidavits, chaque fait d'importance renvoie à un document ou à un rapport particulier. Notre travail consiste à scruter ces documents et rapports afin de nous assurer qu'ils corroborent bel et bien les faits visés. Au besoin, nous vérifions l'exactitude des documents ou rapports mêmes. De plus, nous évaluons si, en général, les affidavits présentent les faits de façon objective.

Les affidavits présentés à l'appui des demandes de mandat peuvent être extrêmement longs et renferment une foule de menus détails. Un juge à la retraite a scruté ce problème dans un rapport dont il sera question au chapitre 8.

## Mandats

Dans un autre cas, le Service a invoqué les alinéas c) (violence grave) et a) (sabotage) pour justifier une enquête concernant des manifestations et des menaces de violence grave. L'enquête était justifiée, mais le mot «sabotage» était employé dans un sens trop large, en l'occurrence. Par la suite, le Service a cessé d'invoquer l'alinéa a) dans ses demandes.

ciblage et dans les instructions fournies aux enquêteurs, il n'était toutefois pas fait mention d'activités visées par cet alinéa.

## 7. Les vérifications régionales

Portée

Les vérifications régionales englobent une série d'examen portant sur les mandats, la filature, les autorisations de ciblage et diverses autres questions. Elles permettent de constater comment les instructions ministérielles et la politique du SCRS influent sur le travail courant des enquêteurs dans ces domaines. Chaque examen permet de réunir des données quantitatives sur l'ampleur des diverses activités du Service. Il nous arrive souvent de comparer entre elles données régionales et nationales, ainsi que celles de l'exercice en cours et des exercices précédents.

Les vérifications régionales commencent dès la fin de l'exercice financier et l'information qui en émane est donc la plus à jour qui soit.<sup>13</sup>

Ces vérifications sont le plus souvent globales et n'entrent pas dans le détail. Leur objet transcende les cas particuliers et les techniques d'enquête. Ainsi vérifions-nous le mode d'exécution des mandats, mais aussi les autorisations de ciblage qui les fondent, le recours à d'autres méthodes d'enquête et toute décision supposant l'intervention du Ministre.

### Ciblage

L'examen mené en matière de ciblage vise essentiellement le bien-fondé des décisions prises à cet égard. Certaines relèvent directement du Comité d'approbation et de révision des cibles (CARC) que préside le directeur. Les autres, qui concernent des enquêtes à caractère généralement moins intrusif, sont laissées aux soins des directeurs généraux des opérations auxquels le CARC confère à cette fin les pouvoirs voulus.

Toutes les décisions de ciblage que nous avons examinées reposaient sur des motifs raisonnables de soupçonner l'existence d'une menace pour la sécurité du Canada. Notre examen nous a en outre convaincus que les enquêteurs régionaux s'étaient conformés rigoureusement aux paramètres énoncés dans la politique sur le ciblage, et que les techniques d'enquête choisies correspondaient à la gravité de la menace. Cependant, nous avons parfois eu l'impression que les documents ne renvoyaient pas au bon alinéa de la définition de menaces envers la sécurité du Canada, à l'article 2 de la *Loi sur le SCRS*, ou que les renvois étaient imprécis.

En ce qui a trait à une enquête sur un transfert de technologies, le Service avait justifié le ciblage en invoquant l'alinéa c) (violence grave) de cette définition. Dans la demande de

<sup>13</sup> Les constatations officielles ne sont cependant publiées que dans le rapport annuel de l'exercice ultérieur.

permettront guère de réduire les risques auxquels sont exposés les biens du gouvernement, mais ils donneront lieu à d'importantes économies en ressources humaines et financières.

### **Filtrage à l'immigration et à la citoyenneté**

Au cours de l'exercice 1992-1993, le Service a traité quelque 72 000 demandes d'immigration et de citoyenneté.

Le Service a pu exécuter en 90 jours civils, en moyenne, les enquêtes de sécurité nécessaires à ces demandes. Cependant, comme par le passé, un faible pourcentage de l'ensemble de ces demandes étaient complexes et longues à traiter.

L'évaluation globale d'un programme visant à simplifier les enquêtes de sécurité menées à l'extérieur du Canada («établissement de profils») est en bonne voie et devrait être terminée à la fin de l'automne de 1993.

### **Arrière du programme de détermination du statut de réfugié**

L'arrière du programme de détermination du statut de réfugié a été officiellement éliminé à la fin de mars 1993.

Immigration Canada a informé le Service que tous les nouveaux dossiers à traiter après le 31 mars 1993 relèveront du programme actuel pour les réfugiés. Il reste encore environ 1 500 demandes à examiner, mais Immigration Canada n'a pu préciser au Service le nombre de nouvelles demandes qui lui parviendraient.



## 6. Filtrage de sécurité

### Introduction

Les dispositions législatives auxquelles le Service doit assujettir son programme de filtrage de sécurité figurent dans les *Lois sur le SCRS, sur l'immigration et sur la citoyenneté*, dans les instructions ministérielles touchant la prestation des évaluations de sécurité et dans la Politique sur la sécurité du gouvernement.

### Faits nouveaux

Comme la majorité des évaluations de sécurité que le Service effectuait avaient un contenu identique et étaient toutes traitées de la même manière, il pouvait nettement être avantageux d'automatiser les opérations entourant le programme de filtrage de sécurité. Le SCRS a fait des progrès marqués dans l'élaboration du traitement informatisé des demandes de filtrage à titre de base de son programme interne, et dans la liaison avec ses clients. Le traitement sans papier des demandes d'habilitation de sécurité des niveaux I et II permettra de réaliser des économies appréciables.

Un volet important de la mise en oeuvre de ce système automatisé de filtrage de sécurité auprès des ministères est «l'établissement de profils». Cette opération suppose que la vérification automatisée des fichiers est conçue de manière à pouvoir faire ressortir les préoccupations particulières des ministères, d'après une évaluation de la menace et des risques.

Le fonctionnement du système est efficace et permet de retrouver rapidement les détails de toute affaire.

### Demands d'habilitations de sécurité du gouvernement

Au 31 mars 1993, la durée moyenne des enquêtes du Service était de 15 jours pour le niveau I (confidentiel), de 19 pour le niveau II (secret) et de 90 jours pour le niveau III (très secret).

De profonds bouleversements sont survenus récemment sur l'échiquier politique mondial, ce qui a amené le Service à entreprendre, de concert avec la Direction de la politique du Conseil du Trésor, une révision en profondeur de la Politique du gouvernement sur la sécurité (matérielle, celle des installations informatiques et fiabilité du personnel), publiée par le Conseil du Trésor au milieu des années 80, pendant la guerre froide. La révision de cette politique est cruciale si l'on veut faire face aux difficultés nouvelles auxquelles se heurte le gouvernement dans la protection de son fonds de renseignements.

De l'avis du Service, les changements qu'on propose d'apporter aux normes d'enquête sur la fiabilité du personnel, énoncées dans la Politique du gouvernement sur la sécurité, ne





Une autre plainte a été portée par un employé du Service qui avait été renvoyé par suite de l'annulation de son habilitation de sécurité. L'employé en cause a interjeté appel de la décision du Service.

### **Plaintes relatives à la citoyenneté, à l'immigration et aux droits de la personne**

Nous avons reçu, en 1992-1993, une plainte concernant une personne désignée non admissible aux termes de la *Loi sur l'immigration*. Par contre, nous n'en avons reçu aucune touchant le rejet d'une demande de citoyenneté. De plus, la Commission canadienne des droits de la personne ne nous a renvoyé aucune affaire semblable au cours des dernières années.

Nous avons reçu deux plaintes ayant trait aux habilitations de sécurité au cours de 1992-1993. La première, qui concernait un ancien employé du ministère de la Défense nationale, portait sur le déclassement d'une habilitation de sécurité par ce ministère. La personne en cause, dont l'habilitation avait été abaissée du niveau III au niveau I, a dû démissionner de son poste au ministère de la Défense nationale et elle a porté cette décision en appel devant le CSARS.

Aux termes de l'article 42 de la Loi, une plainte peut être déposée auprès du Comité par :

- tout candidat à un emploi dans la fonction publique fédérale, qui s'est vu écarté par suite du refus d'une habilitation de sécurité;
- tout fonctionnaire fédéral qui est renvoyé, rétrogradé ou muté, ou qui se voit refuser une promotion ou une mutation pour la même raison;
- toute personne à qui un contrat de fourniture de biens ou de services au gouvernement est refusé pour la même raison.

### Plaintes au sujet des habilitations de sécurité

Cette année, bien des plaintes ont été présentées en vertu de l'article 41 par des personnes qui se croyaient l'objet d'une surveillance indue de la part du SCRS. Nous avons choisi de nous conformer à la politique du Service consistant à ne pas confirmer ou nier qu'une personne est une cible. Toutefois, nous avons enquêté à fond sur ces allégations afin de nous assurer :

- que le Service n'avait pas exercé et n'exerce pas ses pouvoirs de façon abusive ou inutile; et
- que l'exercice de ses fonctions est à la fois efficiente, efficace et conforme à la loi.

De plus, aux termes du paragraphe 41(2), le Comité ne peut enquêter sur une plainte susceptible d'être réglée au moyen d'une autre procédure établie en vertu de la Loi sur le SCRS ou de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique.

la plainte ne doit pas, de l'avis du Comité, être frivole, vexatoire, sans objet ou entachée de mauvaise foi.

la plainte doit d'abord avoir été présentée au directeur et celui-ci doit avoir été incapable d'y répondre dans un délai jugé normal par le Comité ou de fournir une réponse qui satisfasse le plaignant; et

## 5. Plaintes

### Introduction

Au cours de l'exercice 1992-1993, nous avons reçu 29 nouvelles plaintes dont la plupart avaient été déposées aux termes de l'article 41 de la *Loi sur le SCRS* et concernaient des «activités du Service».

Tableau 2. Plaintes du 1<sup>er</sup> avril 1992 au 31 mars 1993

	Plaintes			
	Nouvelles	Reportées	Réglées	Reportées
		de	en	à
		1991-1992	1992-1993	1993-1994
Habitations	2	0	0	2
de sécurité				
Citoyenneté	0	0	0	0
Immigration	0	1	0	1
Droits de la	0	0	0	0
personne				
Article 41	27*	3	25	5
Total	29	4	25	8

\* Sur ces vingt-sept plaintes, neuf échappent à la compétence du Comité. Des dix-huit autres plaintes, quatre personnes croyaient faire l'objet d'une surveillance excessive de la part du SCRS. Cinq se plaignaient de la lenteur du SCRS à procéder à leur filtrage de sécurité aux fins de l'immigration. Nous leur avons conseillé de se mettre en contact avec le Service; elles ont toutes été satisfaites de la réponse du directeur. Deux plaintes étaient de nature générale et concernaient les activités opérationnelles du Service. Nous avons pu donner satisfaction aux plaignants. Quatre retirèrent leur plainte sans explication.

Les trois autres plaintes ont fait l'objet d'une enquête approfondie du Comité.

### Mandat

L'article 41 de la *Loi sur le SCRS* dispose que le Comité fait enquête sur les plaintes que «toute personne» peut porter contre «les activités du Service». Cependant, le Comité ne peut faire enquête que si les deux conditions suivantes sont remplies :





En 1989, le Sollicitateur général a instauré le critère des «Exigences nationales». Essentiellement, ces Exigences constituent les objectifs mêmes des enquêtes du SCRS. Au début de 1993, nous avons appris que le Service commencerait à affecter un certain nombre d'années-personnes à chacune des cinq «Exigences nationales». L'une d'elles consiste à faire rapport sur «l'ingérence étrangère».

Selon l'ancien système, les statistiques sur les années-personnes étaient généralement établies de manière à pouvoir être associées aux cibles visées. Les nouvelles catégories de statistiques obscurciraient ces liens et compliqueraient nos analyses. Cette difficulté sera d'autant plus grande que les nouvelles catégories seront appliquées à d'autres statistiques complètes par le Service. Nous continuerons d'analyser les statistiques du SCRS ainsi que toute autre information que nous recueillons. Tout cela dans le but de produire des données utiles à notre travail.

Nous comparons les données concernant les différentes régions, les ciblages multiples et diverses autres catégories. Les questions que suscitent ces comparaisons sont soumises au SCRS. Certaines concernent les efforts déployés à l'endroit de cibles particulières.

Cette analyse porte sur un certain nombre de domaines : années-personnes, statistiques sur l'effectif et données financières. Nous établissons des statistiques sur l'utilisation des mandats et sur les autres méthodes d'enquête. De plus, nous examinons certains autres types de données, comme celles qui concernent le filtrage de sécurité, les autorisations de ciblage, les instructions du Ministère et les dossiers.

Aux termes de la *Loi sur le SCRS*, le Comité a pour fonction de «... réunir et analyser» des statistiques sur «les activités opérationnelles du Service».

## j) Statistiques sur les activités opérationnelles

Notre mandat nous amène aussi à examiner tous les «renseignements sur l'étranger» que le Centre de la sécurité des télécommunications transmet au SCRS. Cette tâche consiste à vérifier si l'information conservée par le SCRS consiste bien en renseignements «indirects», nécessaires à la conduite d'enquêtes légitimes, et si elle répond pleinement aux critères énoncés à l'article 12 de la *Loi*.

Aux termes de la *Loi*, le rôle du CSARS est restreint. Il se limite à l'examen des demandes d'assistance émanant du ministre de la Défense ou du secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures. Dans l'exercice de ce rôle, nous sommes en outre appelés à examiner tous les renseignements de sécurité «indirects», de même que l'information conservée par le SCRS sur le compte de Canadiennes et de Canadiens.

Aux termes de l'article 16 de la *Loi*, le Service peut concourir à la collecte d'informations concernant la défense du pays et la conduite des affaires internationales du Canada. Ces informations, qui se rangent sous l'étiquette «renseignements sur l'étranger», doivent être recueillies au Canada même et ne peuvent avoir pour objet un citoyen canadien, un immigrant admis ou une société constituée en vertu de lois fédérales ou provinciales.

## i) Renseignement étranger

dans le traitement des questions de sécurité interne, certaines lacunes», précisant ensuite que «... le Service [les] a cependant comblées depuis». Nos examens ultérieurs ont montré que nous avions peut-être sous-estimé ces lacunes et surestimé les mesures correctives prises à cet égard. Le Comité a fait part de ses préoccupations au directeur et continuera à suivre la situation.

Le déplacement d'accent au niveau des activités du Service a entraîné la création de plusieurs nouvelles catégories de dossiers : transferts de technologies, questions entourant la prolifération et échanges d'information avec les secteurs public et privé.

En 1992-1993, le SCRS a ouvert quelque 85 000 dossiers, ce qui se compare à l'exercice précédent. La grande majorité d'entre eux sont d'ordre administratif ou concernent le filtrage en matière d'immigration, de citoyenneté et de vérification de sécurité pour le gouvernement et pour des organismes étrangers, par exemple.

### Les dossiers reçus du Service de sécurité de la GRC

Nous avons continué de suivre les 510 000 dossiers que la GRC avait transmis au SCRS en 1984. Au cours de l'exercice 1992-1993, le Service en a revu 64 069 et en a retenu 6 616, détruisant les autres ou les transférant aux Archives nationales. Le Service estime qu'il lui reste encore 104 000 dossiers de la GRC à examiner.

En résumé, voici ce qu'on a fait des 64 069 dossiers examinés :

Détruits	52 068
Retenus	6 616
Envoyés aux Archives nationales	5 385

### Politiques et procédures concernant les dossiers

En 1988, le Solliciteur général avait enjoint au SCRS d'élaborer et de mettre en oeuvre un ensemble de politiques et de procédures touchant la gestion des dossiers. Durant les années qui ont suivi, le Service a donné suite en partie à la demande du Ministre en élaborant des politiques opérationnelles visant la collecte de l'information et la conservation de celle-ci dans les dossiers.

À l'automne de 1992, le Service a publié une politique cadre pour la gestion de l'ensemble de son fonds de renseignements. Cette politique reprend les exigences énoncées dans plusieurs lois fédérales, dont les *Lois sur l'accès à l'information*, sur la *protection des renseignements personnels* et sur les *Archives nationales du Canada*, et dans la Politique sur la sécurité du gouvernement.

### n) Sécurité interne

Le Comité s'est toujours préoccupé de la capacité du SCRS, en sa qualité de service de renseignement, à se protéger lui-même contre les infractions à la sécurité. Dans notre rapport sur l'exercice précédent, nous mentionnions «... qu'il y a peut-être eu par le passé,

Il y a aussi eu réduction sensible du nombre de demandes de renseignements contenus dans les dossiers, présentées par des organismes étrangers. Il s'agit de demandes concernant des personnes qui ont déjà habité au Canada. Elles sont traitées séparément des activités du Service en matière de filtrage de sécurité.

Du côté du «passif», nous avons noté un accroissement du nombre des dossiers de personnes désireuses d'immigrer au Canada ou d'y obtenir le statut de réfugié. Le nombre des dossiers de filtrage de candidats à des postes dans l'administration gouvernementale a également augmenté.

Au cours de l'exercice 1992-1993, le SCRS a examiné, en tout, 122 771 dossiers, en a détruit 112 448 et en a envoyé aux Archives nationales 6 873 autres qui revêtaient une valeur historique. Le reste a été versé dans d'autres catégories. L'accès à la plupart de ces dossiers est restreint et, pour les consulter, les analystes et enquêteurs doivent y être autorisés par la haute direction.

Tout comme pour l'exercice précédent, nous avons à nouveau constaté que le SCRS a nettement réduit – de près de 80 p, 100, cette année – le nombre des dossiers portant sur l'antisubversion. Nous avons également noté une diminution considérable du nombre des dossiers ouverts au nom d'individus provenant de pays de l'ancien bloc soviétique.

## Gestion des dossiers

### g) Dossiers

1. La religion et le dilemme du pouvoir en Iran
2. L'activisme et la défense des animaux
3. Égypte et Iran : brouille diplomatique entre rivaux régionaux
4. Cuba : problèmes réels et avenir incertain
5. Succession du KGB : période de transition pour l'appareil russe de sécurité interne
6. L'espoir de paix au Moyen-Orient renaîtra-t-il avec l'arrivée au pouvoir d'un nouveau gouvernement en Israël?
7. Démocratie, néo-autoritarisme et sécurité internationale
8. Les pays d'Asie centrale : des recrues pour l'Islam révolutionnaire?
9. La Communauté des États indépendants : toujours en quête de son identité
10. Le tortueux chemin de la paix dans les Balkans.

de ses réalisations sur ce plan. Ces articles, qui ne sont pas classifiés, portent sur les sujets suivants :



Au cours de l'exercice considéré, la Direction de l'analyse et de la production a publié dix numéros de **Commentaire**. Cette revue, qui traite de notions générales et de situations stratégiques, renferme des articles d'excellente qualité, et nous aimerions féliciter le Service

## Commentaire

En ce qui a trait au rapport de la DAP avec ses clients, on nous a informés que le SCRS a effectué une «exploration du contexte» en vue d'analyser les questions qui intéressaient les autres ministères et organismes avec lesquels traitait la Direction. Cette analyse a porté sur des questions géopolitiques comme l'éclatement de l'ancien bloc soviétique et les points chauds du globe, et sur diverses questions économiques et intérieures.

Nous avons aussi mentionné que la Direction avait augmenté sa capacité d'évaluer les questions de sécurité économique, et qu'elle avait formé une nouvelle sous-section chargée de collaborer de façon étroite avec les ministères fédéraux auxquels le SCRS destine ses analyses.

Dans l'ensemble, la structure de la DAP n'a pas changé depuis l'an dernier, quoique ses analystes des sciences et des technologies aient été affectés à la Sous-section des transferts de technologies. Il y a plusieurs années, nous nous étions demandé s'il était sage d'écarter ces analystes de leurs collèges de la Production. Le Service les a finalement retirés des directions opérationnelles afin de rendre la production plus efficace et de l'amener à mieux répondre aux besoins. Il sera intéressant pour nous de savoir si ce détachement des analystes auprès des services opérationnels sera permanent et si l'efficacité de la Direction s'en trouvera diminuée.

Dans le rapport annuel de l'an dernier, nous avons parlé de la restructuration de la Direction de l'analyse et de la production (DAP). Nous y faisons état de la création d'une nouvelle section fonctionnelle chargée d'effectuer des analyses stratégiques et ponctuelles sur diverses questions, comme les transferts de technologies et l'espionnage économique, qui peuvent constituer des menaces pour la sécurité du Canada, de l'avis du SCRS.

## La Direction de l'analyse et de la production

L'an dernier, nous avons parlé de la création d'une nouvelle entité appelée Exigences – transferts de technologies. Ce groupe est chargé de coordonner les enquêtes sur la prolifération des technologies déstabilisantes et sur le vol des secrets scientifiques et technologiques. En raison de son effectif restreint, il a jusqu'ici mis l'accent sur les enquêtes relatives à la «prolifération» et sur la prestation de séances de sensibilisation aux gouvernements, aux organismes de formation et aux entreprises de haute technologie. La question des enquêtes sur la sécurité économique a été examinée au chapitre 2.



ces programmes, les enquêteurs du SCRS interviewent des dirigeants et des membres d'une communauté ethnique donnée, afin de connaître ses réactions à certains événements, comme les conflits qui sévissent dans le pays d'origine des intéressés.

Les auteurs de cette analyse ont évalué les programmes menés par le Service entre 1990 et 1992. Nous avons examiné leur rapport et, à notre avis, les travaux d'analyse et les lignes directrices énoncées à l'égard de ces programmes sont à la fois logiques et pratiques. Si on avait suivi ces règles, exception faite de l'une d'elles, on aurait évité les problèmes notés l'an dernier à l'occasion de l'examen du programme d'entrevues au sein de communautés, mis sur pied par suite de la guerre du Golfe. Notre préoccupation centrale est que ces lignes directrices ne fournissent aucune orientation quant à l'information qu'il y a lieu ou non de recueillir.

Nous avons appris que le Service s'apprête à incorporer dans son Manuel des opérations un nouveau chapitre concernant le programme d'entrevues au sein de communautés.

### e) La Direction du contre-espionnage

L'exercice 1992-1993 aura été une période d'approfondissement et de réorientation pour la Direction du contre-espionnage (CE) du SCRS. L'ancien système, fondé sur une répartition de l'administration centrale en modules nationaux, a été en partie remplacé par un ensemble de «programmes de collecte et d'analyse» qui sont axés sur diverses questions. Les quatre domaines prioritaires d'enquête touchent :

la prolifération et les transferts des technologies déstabilisantes;  
la sécurité et l'intégrité des immeubles, des employés et des biens du gouvernement;  
l'ingérence/influence étrangère; et  
l'espionnage en général, y compris la présence non déclarée au Canada d'organismes de renseignement étrangers.

La Direction traverse une période de profonds changements et de transition. Elle doit faire face à la compression de ses effectifs, ce qui inquiète passablement ses employés.

Les changements touchent tous les aspects des opérations de la Direction. Un accent plus grand est placé sur les exigences des «clients» et sur la satisfaction des besoins des ministères et organismes fédéraux en matière d'information. De nouvelles approches d'enquête sont mises en oeuvre, par exemple, le recours accru aux entrevues au sein de communautés. On insiste moins sur la collecte de renseignements de sécurité concernant des cibles traditionnelles, s'attachant davantage aux nouveaux domaines qui pointent au fil de l'évolution de la situation mondiale.

Comme le SCRS le mentionnait dans son rapport public, «[u]n programme d'antiterrorisme efficace, axé sur la sécurité publique, restera en tête des priorités du Service<sup>12</sup>». Ce caractère prioritaire signifie que le Service doit demeurer aux aguets des diverses menaces, dont le terrorisme, qui émanent des idéologies politiques ou sociales, du nationalisme ethnique, de l'extrémisme religieux et d'autres formes de terrorisme d'inspiration étrangère ou non. C'est là une tâche d'envergure dont l'échec peut entraîner des conséquences graves.

Les propositions formulées par le Groupe de travail du directeur ne concernent guère la Direction de l'antiterrorisme. On n'y entrevoit guère de changements importants à l'égard de la structure et des programmes. Les gestionnaires supérieurs de la Direction déplacent leur personnel au besoin, de manière à faire face aux nouvelles menaces qui pointent ou aux anciennes qui évoluent.

En 1992-1993, nous avons examiné plusieurs volets des opérations de la Direction de l'AT. Nos constatations à cet égard figurent au chapitre 3 dans les sections traitant du conflit lié à un pays d'Asie, des enquêtes menées au Canada, des organisations du Moyen-Orient, de l'attentat survenu à l'Aéroport international d'Ottawa et de l'expulsion d'une Iranienne.

## Les évaluations de la menace

Par ses évaluations de la menace, le SCRS prévient les ministères et organismes fédéraux des menaces existantes et possibles. Au cours de l'exercice 1992-1993, la Sous-section de l'évaluation de la menace a produit 1 029 évaluations, ce qui représente une augmentation de 20 p. 100 sur le précédent exercice.

## Études de recherche

C'est la quatrième année de suite que nous soulevons la question des ressources consacrées à la fonction de recherche au sein de la Direction de l'antiterrorisme. Essentiellement, nous avons constaté que, de façon générale, cette sous-section a joué un rôle utile par son apport dans le domaine des renseignements opérationnels, et qu'elle pourrait faire davantage si son personnel ne s'occupait pas également des séances d'information. Nous décrirons maintenant un document, rédigé par la sous-section, que nous avons examiné en 1992-1993.

À la demande du directeur, la Direction a effectué une analyse fonctionnelle des programmes d'entrevues menées par le Service au sein de communautés. Aux termes de

assumé cette fonction. Le Comité obtient du SCRS les statistiques destinées à être publiées. Voici celles qu'il a reçues :

Tableau 1. Mandats nouveaux et renouvelés				
	1990-1991	1991-1992	1992-1993	
Nouveaux mandats	27	39	32	
Mandats renouvelés	51	73	115	
Total	78	112	147	

Le terme «mandats renouvelés» vise à la fois ceux qui ont été prorogés après expiration et les autres qui ont été soumis à nouveau aux tribunaux pour modification. La durée d'un mandat peut être d'une année ou moins. Même si le nombre des mandats a augmenté (de 35), celui des cibles avait diminué, au 31 mars, par rapport à l'exercice précédent.

Cette augmentation du nombre des mandats est attribuable à l'adoption de nouvelles exigences légales, à notre avis. Nos propres données ne révèlent aucune intensification des activités d'enquête du SCRS.

Le Comité compile en outre ses propres statistiques à partir des résultats d'un examen des mandats mêmes. D'après les données recueillies, le nombre de Canadiens et de Canadiennes ou d'immigrants admis nommés dans les mandats est à peu près le même que l'an dernier : il se situe dans les centaines, et non dans les milliers. Il y a eu une forte baisse de l'activité dans le domaine du contre-espionnage.

La compilation et l'analyse des statistiques relatives aux mandats ont constitué un défi. Les chiffres peuvent en effet varier d'une année à l'autre pour des raisons étrangères au degré d'activité, par exemple, les changements apportés aux prescriptions légales et aux procédures. Cela rend les comparaisons difficiles.

d) La Direction de l'antiterrorisme

Le Programme d'antiterrorisme

Le rôle de la Direction consiste essentiellement à prévenir des menaces possibles envers la sécurité du Canada, et non pas simplement à réagir après le fait. Les deux entités visées par ce rôle sont, de l'avis du Service, le gouvernement du Canada et le grand public.

Nous nous interrogeons sur les renseignements qui, à la suite de demandes de filtrage de sécurité et d'autres d'ordre opérationnel, sont communiqués à des pays dont la réputation en matière de respect des droits de la personne laisse à désirer. Outre cette préoccupation, mentionnons le fait que l'organisme de renseignement d'au moins un pays ne protège peut-être pas comme il le devrait les maîtres renseignements que lui fournit le SCRS à la suite de contrôles de sécurité.

Nous savons cependant que le Service ne fournit guère d'informations confidentielles, sinon pas du tout, dans certains cas, à divers pays parties à des ententes avec lui, incluant l'organisme de renseignement décrit ci-haut.

Le SCRS exige des organismes étrangers qu'ils motivent chaque demande de vérification de sécurité. Cet énoncé des motifs manque souvent dans les demandes émanant d'un organisme étranger, ce qui va à l'encontre de la politique; de plus, comme le SCRS risque de se tromper sur la justification de ces demandes, les risques n'en sont que plus grands que l'information soit communiquée à mauvais escient.

À notre avis, le Service a eu raison de ne pas accéder à la demande d'un organisme étranger qui lui avait demandé de faire des recherches sur deux institutions légitimes en place au Canada. Dans une autre enquête concernant un individu, cependant, le SCRS a fourni à un organisme étranger des informations émanant d'une source qui avait inconsciemment enfreint les exigences de non-divulgation posées par une entreprise privée canadienne sous réglementation fédérale.

En conclusion, l'examen effectué par le CSARS a révélé que les échanges d'information que nous avons examinés étaient conformes aux ententes conclues avec les pays étrangers. De même, les mesures de contrôle prises dans les bureaux d'ALS et à l'administration centrale du SCRS ont été jugées satisfaisantes. Mises à part les exceptions mentionnées ci-dessus, nous avons constaté que les échanges d'information respectaient les exigences de la loi et des politiques.

### c) Statistiques sur les mandats

Aux termes de la *Loi sur le SCRS*, la Cour fédérale du Canada peut autoriser l'exercice de certains pouvoirs permettant l'usage de techniques intrusives, comme l'interception de communications téléphoniques. Le directeur peut obtenir cette autorisation en présentant une demande de mandat à la Cour.

Avant l'adoption de la *Loi sur le SCRS*, le gouvernement publiait des statistiques sur l'utilisation des mandats aux termes de la *Loi sur les secrets officiels*. Nous avons, depuis,



examiné tous les échanges avec ces bureaux, retenant près de 200 cas en vue d'un examen plus poussé.

Cette vérification a été différente des précédentes du fait qu'elle a fait appel au nouveau système de repérage informatisé qui sert à répertorier tout ce qui est envoyé à l'étranger. Ce système d'échantillonnage nous a permis de vérifier si les documents retenus en vue d'un examen plus poussé étaient représentatifs de ceux que le SCRS communique aux organismes étrangers. Nous avons pu constater que ce système fonctionne bien.

Au cours de l'exercice 1992-1993, le SCRS a arrêté plusieurs politiques nouvelles concernant la liaison avec l'étranger. La plus importante est celle qui touche la communication d'informations opérationnelles et de renseignements.

Elle constitue pour le SCRS la première politique réunissant en un même document des éléments éparés qui étaient autrefois communiqués aux employés au moyen de divers documents et de la tradition orale pratiquée au sein du Service. Aussi croyons-nous que cette nouvelle politique est importante du fait qu'elle énonce clairement les principes fondamentaux qui s'appliquent aux échanges d'information. Deux de ces principes sont la sécurité des individus en cause et la nécessité de communiquer seulement ce qui est nécessaire.

Un aspect central de la politique auquel le CSARS s'intéresse depuis plusieurs années touche l'information sur les Canadiens et les Canadiennes. Le Service a mentionné pour la première fois dans son Manuel des opérations que ses employés doivent prêter une attention toute particulière à l'usage que les organismes étrangers peuvent faire de ce type d'information qui leur est fournie. Nous tenons cependant à mentionner qu'une instruction ministérielle invite à la prudence dans la communication, à ces organismes, de renseignements concernant des Canadiens et des Canadiennes ou des immigrants admis. La nouvelle politique du SCRS ne fait pas mention de cette dernière catégorie de personnes.

Même si le nouveau chapitre sur la communication d'informations comble bien des lacunes signalées antérieurement, plusieurs problèmes demeurent sans solution. Il reste encore à trouver un moyen de mettre le personnel en garde contre de telles communications à certains organismes étrangers. Nous attendons aussi les nouveaux chapitres des Manuels de l'administration et des opérations, destinés à remplacer les guides de la liaison avec l'étranger. Il s'agit là d'un besoin urgent.

L'examen des dossiers conservés à l'administration centrale du SCRS et dans les deux bureaux d'ALS et les entrevues menées auprès des employés du SCRS et d'autres personnes nous ont amenés à conclure que l'actuel système de liaison avec l'étranger fonctionne bien. Les communications entre les directions opérationnelles d'Ottawa et les bureaux d'ALS semblent s'être sensiblement améliorées depuis la période d'incertitude qui a suivi la dissolution de la Direction de la liaison avec l'étranger, en 1989-1990.



quelques cas où des renseignements d'ordre opérationnel avaient été fournis, mais nous avons constaté qu'ils étaient d'ordre public. En raison du poids qui est accordé aux évaluations du Service, nous avons suggéré aux agents de préciser que de tels renseignements sont de source publique.

En vertu de l'alinéa 19(2)d) de la *Loi sur le SCRS*, le Service peut communiquer des informations aux ministres de l'État ou aux personnes «appartenant à l'administration publique fédérale» après avoir obtenu l'approbation du Ministre si l'intérêt public prime nettement les considérations entourant la protection de la vie privée. Aux termes d'une nouvelle politique énoncée dans le Manuel des opérations du SCRS, le Ministre, ou le Service en qualité de mandataire de ce dernier, peut également faire des «communications spéciales» aux députés, aux fonctionnaires provinciaux ou municipaux ou au secteur privé «... lorsque, à son avis, des raisons d'intérêt national justifient la communication d'informations ou de renseignements à l'extérieur du gouvernement du Canada».

Dans l'intérêt public, le solliciteur général peut parfois être appelé à fournir des renseignements de sécurité ou à demander au Service de le faire en son nom, à l'occasion de «communications spéciales». Nous avons recommandé que ces communications soient assujetties aux critères énoncés à l'alinéa 19(2)d) de la *Loi sur le SCRS* et fassent l'objet d'un rapport au Comité.

### Echanges d'information avec des organismes étrangers

Au cours de 1992-1993, le Comité a scruté un échantillon de lettres, adressées par le SCRS à des organismes étrangers, afin de s'assurer que le Service n'avait pas exercé de pouvoirs de façon abusive ou inutile. Il a fait cette analyse conformément au sous-alinéa 38a)(iii) de la *Loi sur le SCRS*, où il lui est prescrit d'examiner les ententes conclues par le Service et de surveiller la communication d'informations et de renseignements aux termes de ces ententes.

Outre qu'il a scruté la documentation conservée à l'administration centrale du SCRS, le CSARS a aussi procédé à des examens dans deux bureaux d'agent de liaison-sécurité (ALS) afin de s'assurer que les documents prélevés à l'administration centrale étaient représentatifs de l'information fournie par le Service en 1992-1993 aux termes des ententes conclues avec des organismes étrangers. Nous avons aussi analysé une nouvelle politique applicable aux échanges du Service avec des organismes étrangers.

À l'administration centrale du SCRS et dans les bureaux d'ALS, nous nous sommes tout particulièrement attachés aux mesures applicables à la communication de l'information, et nous avons tenté de déterminer si le Service avait établi des restrictions touchant la communication de certains types de renseignements aux organismes étrangers. Nous avons

Chaque année, le Comité scrute les échanges d'information qui se font entre le SCRS et les organismes canadiens aux termes de l'article 17 de la Loi. Il n'y a encore aucune entente de conclure en vertu de l'article 13 (évaluations de sécurité). Notre examen consiste à revoir les échanges mêmes qui ont été effectués au cours du dernier exercice et à procéder à des recherches dans les bureaux régionaux du SCRS.

Les échanges de renseignements se font avec les organismes canadiens suivants : ministères et organismes fédéraux et provinciaux, GRC et autres corps de police. Tous sont documentés et marqués afin de pouvoir être repérés dans la banque de données informati-

sées du Service.

La première étape de l'examen de cette année a consisté à vérifier l'efficacité du système d'enregistrement des échanges et de l'application des ententes conclues avec les organismes canadiens. Au dire des participants et d'après nos constatations, il ne se pose à cet égard aucun problème. Les informations voulues circulent bien entre le SCRS, les forces policières et les gouvernements. Sauf peut-être quelques exceptions attribuables à « l'erreur humaine », le système d'enregistrement du SCRS est complet et précis.

Nous avons examiné si le SCRS se procurait de l'information confidentielle, comme des renseignements médicaux ou provenant de dossiers du bien-être social, et nous n'avons rien trouvé en ce sens. À cette fin, nous avons scruté de près tous les renseignements obtenus de ministères ou d'organismes dépositaires d'informations confidentielles.

Nous nous sommes aussi penchés sur les renseignements recueillis auprès de ministères fédéraux. À cet égard, le Service doit suivre une procédure préalable si la collecte d'information n'a pas pour objet le renseignement de sécurité. Exception faite d'une information fournie spontanément par un fonctionnaire fédéral, nous n'en avons relevé aucune qui ait été obtenue par des moyens inacceptables.

Notre examen, qui a porté sur quelque 1 100 échanges, n'a pas révélé grand-chose d'inquiétant. Pour certains d'entre eux, il se peut que le Service ne se soit pas conformé à la lettre d'une entente conclue aux termes de l'article 17. Aussi peut-on, dans certains cas, lui fournir périodiquement de l'information sur des protestations qui ne risquent pas d'engendrer de la violence. De plus, dans d'autres circonstances, le SCRS recueille et conserve des renseignements généraux qui semblent étrangers aux « menaces envers la sécurité du Canada ».

Accessoirement, nous nous sommes aussi penchés sur la communication d'informations aux termes de l'article 19 de la Loi. Lorsqu'il fournit des renseignements en vertu de l'article 17, le Service doit également respecter les critères énoncés à l'article 19. Nous avons examiné à cet égard un point qui pouvait faire problème, soit la communication de renseignements, par le SCRS, au cours des séances de sensibilisation données aux entreprises privées sur la question des transferts de technologies. Nous avons trouvé

## 4. Autres opérations du SCRS

### a) Ententes avec d'autres ministères et gouvernements

#### Ententes avec des États étrangers

Au cours de l'exercice financier 1992-1993, le Solliciteur général a autorisé le SCRS à conclure huit ententes nouvelles ou élargies avec des États étrangers. Nous avons constaté avec un vif intérêt qu'elles supposent presque tous des degrés de coopération avec les organismes de certains pays de l'ancien bloc communiste. Le SCRS procède avec prudence en ce domaine et, à notre avis, ces ententes témoignent à la fois de sa maturité politique et du fait qu'un certain nombre d'anciens régimes autocratiques ont subi de profonds changements politiques.

Ont également pris fin au cours de l'exercice deux ententes conclues avec des organismes de sécurité étrangers qui ont été abolies ou sont en voie de l'être.

Dans notre rapport annuel de 1991-1992, nous mentionnons que le Ministre avait approuvé une entente sous réserve de certaines conditions imposées à l'organisme étranger en cause. À la fin de 1992-1993, ce dernier a accepté les conditions du Solliciteur général et le SCRS a entrepris d'exécuter l'entente. Nous suivrons de près les échanges d'information qui se feront aux termes de cette nouvelle entente.

#### Ententes avec des organismes canadiens

Au cours de 1991-1992, le Service a conclu avec Transports Canada un protocole d'entente où sont consacrées les procédures de coopération et d'échange d'information entre le SCRS, les agents régionaux de sécurité de ce ministère et ceux qui sont postés dans onze grands aéroports canadiens. Les négociations touchant cette entente, amorcées en avril 1986, avaient été suspendues en raison de difficultés d'ordre légal et administratif et d'autres priorités organisationnelles du SCRS.

### b) Échanges d'information avec des organismes étrangers et canadiens

#### Échanges d'information avec des organismes canadiens

En vertu du sous-alinéa 38a)(iii) de la *Loi sur le SCRS*, le Comité a pour fonction d'examiner les ententes relatives aux échanges d'information et à la coopération, aux termes des articles 13 et 17 de la *Loi*. En particulier, il est tenu de «... surveiller les informations ou renseignements qui sont transmis en vertu de ces ententes».



de confirmer ces allégations. Depuis lors, nous avons terminé l'enquête et informé par écrit le Solliciteur général de notre conclusion, à savoir que les activités d'espionnage que l'on prêtait au SCRS, contre la Délégation générale du Québec à Paris, étaient dénuées de tout fondement.



<sup>11</sup> Rapport annuel du CSARS pour 1991-1992, p. 41.

<sup>10</sup> *Le Droit*, 15 avril 1993.

Dans notre rapport de l'an dernier, nous mentionnions que nous avions effectué l'examen préliminaire des allégations voulant que le SCRS ait espionné la Délégation générale de Québec à Paris<sup>11</sup>. L'enquête entreprise à cette occasion n'avait rien révélé qui eût permis

## i) La délégation du Québec à Paris

Dans le cas du sheik Omar Abdel Rahman, le Service a donné son avis à Immigration Canada près de deux ans avant le prétendu séjour de ce personnage à Ottawa. Nous estimons donc que le SCRS s'est bien acquitté de ses fonctions.

Cet outil est une banque de données informatisées dans laquelle sont versés les noms de personnes qui ne sont pas admissibles au Canada pour diverses raisons. Il est administré par Immigration Canada. Le Service peut verser dans cette banque les noms de ressortissants étrangers qu'il soupçonne d'appartenir à un groupe terroriste. L'Index contient les données signalétiques des personnes fichées, ainsi que les raisons pour lesquelles il faut les empêcher d'entrer au pays.

Les agents de l'Immigration et des Douanes sont le premier rempart contre les ressortissants étrangers indésirables qui cherchent à entrer au Canada. Le SCRS ne possède aucun pouvoir d'arrestation; il ne peut donc pas s'interposer pour empêcher quelqu'un de venir au pays. Son rôle consiste plutôt à avertir les agents de l'Immigration et des Douanes. L'un des moyens dont le Service dispose à cette fin est l'Index des renseignements relatifs à l'exécution de la loi.

En avril 1993, on pouvait lire dans un journal d'Ottawa<sup>10</sup> que le sheik Omar Abdel Rahman était entré au Canada illégalement à l'automne de 1992. Ce personnage y était qualifié de «cher spirituel» des extrémistes qui ont trempé dans l'attentat à la bombe contre le World Trade Centre de New York, le 26 février 1993. L'auteur de cet article affirmait que le Service n'avait pas fait son travail en laissant le sheik venir à Ottawa. Nous avons alors pris note de ces allégations et saisi l'occasion pour examiner le rôle que doit jouer le SCRS lorsqu'il s'agit d'empêcher la venue de terroristes en terre canadienne.

## h) La présumée venue du Sheik Rahman à Ottawa

avons scrutée et qui provient des enquêtes criminelles ou relatives à la sécurité ne corrobore pas ces allégations.

décision de la Cour fédérale du Canada, un arbitre avait ordonné cette mesure aux termes d'une attestation relative à la sécurité nationale, dans laquelle la personne en cause est déclarée non admissible au Canada en vertu de l'alinéa 19(1)(g) de la *Loi sur l'immigration*. Nous avons tenté de déterminer si le SCRS avait brossé un tableau juste, objectif et complet de l'information et des renseignements recueillis au cours de ses enquêtes. Pour ce qui est de la décision de la Cour de faire expulser cette personne, il n'est pas de notre ressort de l'examiner.

Le Service estimait que la personne en cause devait être expulsée pour deux motifs : tout d'abord, à titre de chef, elle était responsable de toutes les activités des Moudjahidines au Canada; ensuite, elle avait participé à la préparation de l'attentat perpétré par ce mouvement contre l'Ambassade d'Iran à Ottawa, le 5 avril 1992. Nous avons scruté l'enquête menée par le Service et constaté que le conseil formulé décrivait fidèlement la menace qui pesait sur la sécurité du Canada.

À notre avis, le SCRS s'est acquitté comme il le devait des responsabilités que lui confère la loi.

## (g) L'immigrant d'Afrique du Nord

À l'automne de 1992, les médias d'Ottawa ont publié un reportage sur un immigrant d'Afrique du Nord qui serait entré au Canada à la faveur d'un passeport américain obtenu frauduleusement en 1982 et qui se serait vu octroyer le statut d'immigrant admis. D'après l'auteur de l'article, «des documents de renseignement» émanant d'un organisme étranger faisaient de la personne en cause un ancien diplomate et un agent de renseignement. De plus, l'auteur d'un ouvrage récent affirme que cette personne était l'un des suspects dans l'affaire de la destruction par bombe, en 1988, de l'avion de la Pan American qui s'est écrasé à Lockerbie, en Écosse.

Nous avons examiné la documentation du SCRS et constaté que la majeure partie de l'information concernant cette affaire provenait d'organismes canadiens et étrangers. Plusieurs organismes occidentaux de sécurité et de police ont fait enquête sur cette affaire. La plupart des infractions qu'on prête à l'immigrant ou qu'il aurait réellement commises remonteraient, paraît-il, avant la création du SCRS.

Nous avons examiné les allégations les plus graves qui établissent un lien entre l'immigrant admis et la destruction par bombe de l'avion de la Pan American. L'information que nous

<sup>8</sup> *Vancouver Sun*, 8 avril 1993.

<sup>7</sup> Les Moudjahidines du peuple constituent une organisation socialiste islamique qui représente la principale opposition militaire (iranienne) à la République islamique d'Iran. Le MEK, dont le quartier général se trouve actuellement en Irak, fait partie du Conseil national de résistance.

Au début d'avril 1993, on pouvait lire dans le *Vancouver Sun* que le chef des Moudjahidines du peuple<sup>7</sup> (MEK) au Canada avait été expulsé vers la Grande-Bretagne<sup>8</sup>. Suite à une

## F) Expulsion d'une iranienne

Il est heureux pour le Canada que les parties au conflit se soient gardées jusqu'ici d'étendre leurs activités violentes au-delà des frontières de leur pays d'origine et des régions limitrophes. Néanmoins, le terrorisme demeure un élément dont il faut tenir compte, les assassins récents attribués aux membres extrémistes du groupe ethnique minoritaire en sont la preuve, et la possibilité et les risques qu'on recoure à de telles tactiques n'importe où dans le monde, y compris au Canada, existent bel et bien. Il faudra donc continuer de suivre de très près, au Canada, toute activité visant à appuyer la violence dans ce pays.

Dans le cas qui nous occupe, nous avons constaté que le Service a su faire la part des choses, comme l'exigeait la situation. Il a nettement axé ses enquêtes sur les principaux individus qui favorisaient la violence dans leur mère-patrie et, durant la période à l'étude, il s'est gardé d'employer des techniques d'enquête qui ne correspondaient pas au niveau de la menace.

Dans ces situations, il y a risque que le champ des enquêtes soit trop large et qu'on choisisse de recourir, contre des individus et des organisations, à des méthodes intrusives que ne justifie pas la menace qu'ils représentent.

Pour le SCRS, la conduite d'enquêtes sur les activités qui ont trait aux menaces découlant des «conflits liés à la mère patrie» est une tâche difficile et complexe. Lorsqu'une communauté ethnique du Canada semble appuyer massivement un mouvement de résistance oeuvrant dans son pays d'origine et que ses membres désespèrent devant les souffrances que doivent supporter leurs parents et amis demeurés là-bas, cette tâche devient encore plus exigeante.

## Conclusions

détiennent au premier chef la responsabilité en matière d'immigration, de relations extérieures et d'application de la loi. La communication de tels renseignements est, à notre avis, appropriée et conforme au mandat du Service.

À notre avis, si l'individu en cause et les membres de sa famille avaient été identifiés à leur arrivée dans ce pays étranger, cela aurait pu avoir pour eux des conséquences extrêmement graves. Nous croyons que si cette tragédie a pu être évitée, c'est davantage grâce à la chance qu'au discernement des responsables. Heureusement, ils sont revenus au Canada sains et saufs.

## Les méthodes d'enquête

Comme nous l'avons vu, dans la grande majorité des cas, le Service a mené ses enquêtes avec modération, écartant les méthodes les plus intrusives lorsque le niveau de la menace n'en justifiait pas clairement l'emploi. Comme pour les autres conflits dits «liés à la mère patrie» qui ont été portés à l'attention du Service, il y a eu à l'origine un processus d'apprentissage qui s'est imposé afin de permettre aux enquêteurs de comprendre la nature des incidences de ces conflits pour le Canada et le niveau des menaces qui pouvaient en découler. Ce processus comporte souvent un programme d'entrevues au sein des communautés en cause.

Dans le cadre de notre examen, nous avons pris connaissance de rapports sur un programme semblable d'entrevues qui avait été mené dans diverses villes canadiennes. C'est là, avons-nous constaté, une forme d'enquête dûment autorisée qui était conforme à la loi. Nous n'avons relevé aucun document faisant état de plaintes portées par la communauté visée. Nous avons noté un seul cas où, nous a-t-il semblé, un enquêteur avait utilisé le programme à mauvais escient. Il s'agit d'un agent du SCRS qui avait fait à un individu, au sujet d'un parent, des déclarations qui l'ont beaucoup affecté.

Comme nous le notions dans notre précédent rapport annuel, un programme d'entrevues au sein d'une communauté vise à évaluer l'existence et l'ampleur d'une menace présumée pour la sécurité du Canada; les personnes interrogées ne font l'objet d'aucune enquête. Étant donné que ni la personne visée dans cette affaire ni son parent n'étaient des cibles, l'enquêteur a, à notre avis, dérogé à l'objet du programme en procédant de cette manière dans son interview.

## Conseil au gouvernement

Nous avons examiné un certain nombre de comptes rendus de renseignements, produits par le SCRS durant la période considérée, au sujet de ce conflit particulier et de ses incidences pour le Canada. Ces documents reproduisent fidèlement, à notre avis, l'information détenue par le SCRS au moment de leur diffusion et ils ont fourni un tableau utile, quoique assez général, de la situation aux ministères et autres organismes gouvernementaux.

Le Service a également communiqué des renseignements, au sujet de certaines personnes et activités, à plusieurs ministères et organismes du gouvernement du Canada qui



Cette information provenait de présomptions non corroborées d'un indicateur. Elle a été communiquée même si le SCRS était au courant de rapports faisant état d'abus des droits de la personne par les services de sécurité dans ce pays. Le SCRS ne connaissait pas l'identité complète de l'individu en cause ni son statut au Canada. Le Service ne possédait aucune autre information sur l'implication de l'individu dans des activités terroristes autre que sa présomée collecte de fonds pour un groupe extrémiste impliqué dans le conflit.

rencontrer des agents mêlés à des activités terroristes.

Dans le cas qui nous occupe, le Service avait communiqué à un organisme étranger l'itinéraire détaillé d'une personne qui devait se rendre dans un autre pays et, peut-être, y lorsque l'information concerne des citoyens canadiens ou des résidents permanents. antécédents douteux sur le plan du respect des droits de la personne; particulièrement agisse avec circonspection lorsqu'il communique des informations à des pays qui ont des directives ministérielles. Une des intentions de cette directive était de s'assurer que le Service Nous avons relevé un cas où le Service avait apparemment agit sans tenir compte d'une

### Communication de renseignements touchant un résident canadien

ne respectait pas les dispositions législatives applicables.

L'autre des décisions prises en matière de ciblage ou qu'un aspect quelconque des enquêtes Nous n'avons relevé dans les documents aucun élément permettant de croire que l'une ou envers la sécurité du Canada, au sens donné à cette expression dans la Loi sur le SCRS. ressortis convaincus que les activités des personnes ciblées constituaient des menaces à cette fin. Nous avons suivi le fil des enquêtes à travers les dossiers, et nous en sommes nous constaté, le Service était fondé à faire enquête et à recourir aux méthodes autorisées l'appui, concernant un échantillon représentatif d'individus ciblés. Dans chaque cas, avons- Nous avons scruté les autorisations de ciblage données au Service, ainsi que les pièces à

### Les décisions en matière de ciblage

des collectes de fonds ou par d'autres activités.

Nous avons constaté que, au cours de la période considérée, le Service avait fait enquête sur un certain nombre d'individus qui appuyaient la violence dans leur pays d'origine par

du Canada au sujet du niveau de la menace.

si le Service avait informé en temps opportun et de façon complète le gouvernement

les menaces présentées par les cibles; et

si l'opération de collecte de renseignements par le SCRS était menée dans la mesure strictement nécessaire et si les méthodes d'enquête employées étaient en rapport avec



Le conflit lié au pays d'origine prend sa source dans les différends qui existent depuis longtemps entre l'ethnie majoritaire de ce pays et une ethnie minoritaire qui lutte pour faire céder. Les opérations militaires qui en ont découlé, les attaques terroristes, les atrocités attribuées aux deux camps et l'expulsion de membres de ce groupe minoritaire qui habitaient des territoires dominés par l'ethnie majoritaire ont entraîné l'exode vers l'Occident d'un grand nombre de réfugiés et de migrants. Les extrémistes membres de ce groupe minoritaire se sont peu à peu adonnés à des actes de plus en plus violents, allant jusqu'à attaquer les forces gouvernementales et des civils et à assassiner des dirigeants clés des scènes politique et militaire. Un grand nombre de membres de ce groupe habitent présentement au Canada. Même s'ils ne sont pas nécessairement d'accord avec les méthodes violentes employées par les extrémistes, une bonne proportion d'entre eux appuient leurs objectifs et misent principalement sur eux pour réaliser leurs aspirations politiques.

Il existe un réseau d'organismes de soutien dans tous les pays qui comptent une communauté nombreuse de cette ethnie. Au Canada, ce réseau est lié aux acteurs du conflit qui fait rage dans le pays d'origine. Il est à la fois un groupe ethnoculturel et un noyau d'appui aux réfugiés. On compte aussi au Canada un certain nombre d'organismes culturels qui, sans relever directement des parties au conflit, participent à certaines activités, dont la collecte de fonds. Les sommes ainsi recueillies servent, entre autres, à financer les opérations militaires et à fournir une aide humanitaire aux membres de cette communauté qui habitent encore le pays d'origine.

Conformément à son mandat, le SCRS a institué une enquête sur la situation afin de déterminer dans quelle mesure ces activités peuvent constituer une menace pour la sécurité du Canada. L'un de ses objectifs principaux était, bien entendu, d'évaluer si les activités terroristes, circonscrites jusque-là à la mère patrie et aux régions limitrophes, risquaient de s'étendre au Canada.

## Examen et constatations

Notre examen visait à déterminer :

si les enquêtes du Service sur les activités favorisant la violence liée à ce conflit ethnique respectaient la loi, les instructions du Ministre ainsi que les politiques et procédures du SCRS;

si les activités des groupes et des individus visés par ces enquêtes constituaient une menace pour la sécurité du Canada;

mentionnée plus haut. Nous avons recommandé que le SCRS revoie l'article de la Loi sur le SCRS aux termes duquel ces individus sont ciblés.

### **Echanges d'information avec des organismes étrangers**

À l'examen de l'information communiquée par le SCRS aux organismes étrangers, nous avons été agréablement impressionnés par la prudence exercée en cette matière par le Service. Dans l'ensemble, nous le félicitons pour les restrictions qu'il a su imposer à l'égard des échanges avec certains organismes étrangers reconnus pour leur piètre bilan en matière de respect des droits de la personne.

Nous nous sommes cependant interrogés sur un incident où le SCRS avait communiqué à un organisme allié des renseignements sur les activités d'un citoyen canadien. Le contexte duquel provenaient les renseignements n'avait pas été inclus dans la communication. Nous avons par la suite vu des documents qui justifiaient les motifs du Service.

### **Conseils au gouvernement**

Un autre volet de notre évaluation des enquêtes menées par le Service a consisté à déterminer si le gouvernement du Canada avait reçu en temps opportun des conseils assez détaillés. Le SCRS lui a fourni des renseignements valables sur l'organisation la plus extrémiste que nous ayons examinée. Ses rapports et ses évaluations de la menace concernant ce groupe dépeignaient clairement la situation. En ce qui concerne les autres organisations, nous avons relevé relativement peu de renseignements qui aient été communiqués au gouvernement. Dans un cas, le Service aurait dû, à notre avis, en fournir à ses clients afin de distinguer les agissements d'un groupe, mêlé à des activités légitimes, de ceux d'un autre, connu pour sa propension à la violence. Nous recommandons que le SCRS présente à ses clients un rapport distinguant clairement les activités de ces deux groupes.

### **e) Conflit lié à une mère patrie asiatique**

Le Comité a examiné les activités du SCRS en ce qui a trait aux incidences sur le Canada d'un conflit lié à un pays d'Asie. Son travail a couvert la période de janvier 1990 à décembre 1992, au cours de laquelle se sont aggravées les préoccupations entourant les activités menées au Canada par des groupes et des personnes favorables à la sédition d'une ethnique contre le gouvernement de ce pays.

cautionnées ou dirigées par un groupe ou un gouvernement du Moyen-Orient, mêlé aux conflits qui font rage dans cette région; ces organisations, ou des groupes apparentés, sont connues pour avoir déjà eu recours au terrorisme, et on craint qu'elles puissent faire usage de la violence au Canada.

Notre examen nous a permis de déterminer si la Direction de l'antiterrorisme, à qui incombe la responsabilité des enquêtes, a présenté un dossier juste et objectif au Comité d'approbation et de révision des cibles (CARC). Nous avons également scruté l'usage qui avait été fait des différentes méthodes d'enquête que celui-ci avait autorisées. De plus, nous avons prêté une attention toute particulière aux échanges d'information qui ont eu lieu avec des organismes de renseignement de sécurité étrangers.

## Menaces pour la sécurité nationale

Nous avons tout d'abord évalué si le Service avait des motifs raisonnables de soupçonner que les cibles constituaient des menaces pour la sécurité nationale. Nous en sommes venus à la conclusion qu'il était fondé d'enquêter sur la plupart des organisations, en raison principalement des agissements des organisations mères opérant à l'étranger.

La menace que présentait une organisation à l'égard de la sécurité nationale laisse cependant planer un doute dans notre esprit. D'après l'information examinée, la poursuite de l'enquête ne nous semble pas tenir compte de certains faits récents. Celle-ci dure en effet depuis plusieurs années. D'après l'ensemble des renseignements à cet égard, cette organisation est l'un des porte-parole légitimes d'un groupe ethnique particulier. L'information émanant du Service ne contredit pas ces renseignements.

En règle générale, nous estimons que la Direction de l'antiterrorisme a établi un dossier juste et objectif sur la plupart des organisations et individus qui ont fait l'objet de notre examen. Les demandes d'autorisation adressées au CARC présentaient fidèlement l'information et les renseignements recueillis par les enquêteurs.

Dans un cas, cependant, la Direction a omis, à notre avis, de fournir au CARC certains renseignements dont elle disposait et qui auraient à tout le moins semé des doutes quant à la gravité de la menace présentée par l'organisation en cause. Dans une demande de ciblage, nous n'avons relevé aucune information justifiant la poursuite de l'enquête contre une personne qui avait des liens avec l'un des groupes sur lesquels le SCRS enquêtait.

Un petit nombre d'individus soumis à des enquêtes agissaient manifestement pour le compte d'un gouvernement étranger. Leurs activités semblaient visées par l'alinéa b) de la définition de «menaces envers la sécurité du Canada», à l'article 2 de la *Loi sur le SCRS*, ainsi que par l'alinéa c) de cette même définition, tel que mentionné dans l'autorisation de ciblage. Le gouvernement en cause est mêlé au terrorisme étranger, mais l'information recueillie par le Service semble toucher principalement l'alinéa b) de la définition

En 1992-1993, nous avons examiné les enquêtes que le SCRS a menées sur un certain nombre d'organisations qui ont des rapports avec une région du monde, le Moyen-Orient, connue pour les conflits qui la déchirent. Ces organisations représentent deux groupes ethniques de cultures distinctes. Elles possèdent toutefois des traits communs : elles sont

## Objet de l'examen

### d) Organisations du Moyen-Orient

Nous croyons savoir que le directeur a suspendu l'enquête; nous examinerons l'analyse que fera le Service au sujet des renseignements qu'il aura recueillis lorsque la période de ciblage aura pris fin, si l'enquête reprend.

Dans un autre cas, nous doutons fort que les activités qui ont fait objet de l'enquête intéressent la sécurité nationale. Elles étaient illégales, nous en convenons, mais elles semblaient être entièrement de compétence policière.

Des membres du Service ont mentionné qu'ils avaient consulté le Solliciteur général et que, par la suite, ils avaient fait enquête uniquement dans les cas où il existait des motifs raisonnables de soupçonner l'existence d'une menace.

Nous nous inquiétons cependant de la manière dont le SCRS a mené certaines de ses enquêtes récentes. À notre avis, dès le début, il prévoit parfois un champ trop vaste, englobant à la fois des individus qu'il était justifié de surveiller et d'autres qui n'étaient pas susceptibles de s'adonner à la violence.

Ce sont d'autres organismes qui ont colligé une bonne partie des renseignements recueillis au cours de ces enquêtes et nous nous sommes demandé si le SCRS fournissait au gouvernement des conseils qu'il ne pouvait obtenir d'autres sources. Cela étant dit, le Service aurait, paraît-il, eu du mal au début à identifier les bonnes cibles, de sorte que nous comprenons que le champ initial de son enquête ait été assez vaste.

Nous avons constaté qu'un petit nombre des premières enquêtes en 1991 comportaient la collecte de certains renseignements qui semblaient, au mieux, se situer à la limite du mandat du Service. Comme les enquêtes se poursuivaient, le Service a jugé que les possibilités de violence augmentaient et il a cru bon de présenter une analyse de l'ensemble de la situation aux ministères fédéraux.

## Conclusions

effectué aucune recherche sur cette personne et, en réalité, nous n'avons rien trouvé qui contredise cette déclaration. Nous continuerons de suivre cette affaire.



manifestation d'un désaccord, aucun élément d'information ne nous a permis de conclure l'existence d'activités visées à l'alinéa c) de la définition de «menaces envers la sécurité du Canada», à l'art. 2 de la *Loi sur le SCRS*. Le Service nous a cependant informés que ces individus étaient allés au-delà de telles activités licites en profitant des menaces.

Dans d'autres enquêtes, l'approbation du SCRS a été donnée aux termes des articles 12 et 2 (alinéas a) et c) de la définition de menaces) de la *Loi sur le SCRS*. Nous avons trouvé que les liens avec l'alinéa a) étaient moins nets qu'avec l'alinéa c). Le Service a par la suite supprimé toute mention du premier alinéa dans les autorisations de ciblage modifiées.

Au début d'une certaine enquête, l'information que le Service a recueillie sur des individus portait sur des activités qui étaient surtout de nature criminelle et ne révélait guère d'intérêt pour la sécurité nationale. Durant la suite de l'enquête, le SCRS a rétréci le champ de ses activités et fait la preuve que les agissements de ce plus petit groupe d'individus représentaient bel et bien une menace pour la sécurité nationale. Les pouvoirs d'enquête employés prirent alors un caractère plus intrusif.

Dans un affidavit présenté à la cour, le SCRS n'a pas mentionné que les communications de personnes non visées par l'enquête concernée pouvaient être interceptées. Si le tribunal avait été au courant, il aurait peut-être examiné s'il y avait lieu d'assujettir les opérations d'interception à des conditions supplémentaires.

Nous en sommes venus à la conclusion que, même si une autre opération était conforme à la loi et assujettie à des conditions strictes, le Solliciteur général aurait dû en être informé en raison du caractère délicat de cette activité. Après examen de l'information recueillie au terme de l'opération, nous avons conclu qu'il n'existait qu'un faible lien avec la sécurité nationale.

Nous avons aussi constaté que le Service avait poursuivi brièvement une opération après l'expiration de l'autorisation requise. L'administration centrale du SCRS a fait enquête. Après avoir passé en revue les circonstances de l'affaire, nous estimons qu'il n'y a eu aucun acte illicite. Depuis, nous a-t-on dit, le Service a arrêté de nouvelles procédures destinées à empêcher qu'un tel problème se répète.

L'examen des dossiers du SCRS nous a amenés à constater que des opérations approuvées au cours d'une certaine année avaient été autorisées aux termes de deux articles de la *Loi sur le SCRS*. Un de ceux-là était mal cité. Nous avons immédiatement porté la chose à l'attention du Service qui a renvoyé les documents au tribunal en signalant le problème. Un juge en a autorisé la modification.

Dans un cas, le SCRS a mis fin au bout d'un an à une enquête sur une cible, mais un message donnant à entendre qu'il continuerait de recueillir des renseignements sur cette cible nous a inquiétés. Nous avons appris par la suite que le bureau régional n'avait



Nous avons noté que, dans un petit nombre de cas récents, les renseignements recueillis par le Service au cours de ses enquêtes sur certains individus semblaient étrangers à la question de la sécurité nationale. Nous croyons que, même si certaines enquêtes portaient sur des questions d'application de la loi, des activités licites de protestation et de

Le CARC a autorisé tous les bureaux régionaux à recueillir des renseignements sur toute affaire susceptible de provoquer de la violence. Il y avait déjà eu des accrochages. Le Service s'est tout particulièrement employé à faire rapport sur les activités qui illustraient les liens entre les extrémistes et les risques de violence politique.

Pour certaines des premières enquêtes, le Comité d'approbation et de révision des cibles (CARC) a limité les méthodes à employer à la collecte d'information provenant de sources ouvertes et à la liaison avec les ministères. Pour d'autres enquêtes, il a autorisé le recours à de telles sources et les entrevues auprès d'individus, mais il n'a pas permis l'usage de méthodes plus intrusives.

L'objectif des enquêtes du SCRS était de rassembler des renseignements susceptibles de permettre de déceler «hâtivement» toute menace de violence à caractère politique.

Au cours de l'exercice 1992-1993, nous avons scruté les enquêtes menées par le SCRS au Canada. À cette fin, le personnel du Comité a recueilli et analysé des renseignements sur les activités du Service au cours d'une période de dix-huit mois. Dans nos recherches, nous avons tenté de déterminer si les activités de collecte de renseignements menées par le Service étaient conformes à la loi, aux instructions ministérielles et à la politique du SCRS. Nous avons aussi cherché à savoir si les activités visées par ces enquêtes représentaient une menace pour la sécurité nationale.

### c) Enquêtes menées au Canada

Dans l'unique cas mettant en cause un citoyen canadien, le Service a dû informer le Ministre en raison d'incidences possibles sur les relations internationales du Canada.

Notre examen visait, entre autres, à déterminer si l'identité de sources humaines avait été dévoilée au Ministre. En scrutant les dossiers, nous avons constaté que, depuis 1984, il y a moins d'une douzaine de sources humaines dont l'identité a été communiquée au Ministre. Nous avons examiné chacun de ces cas dont un seul mettait en cause un citoyen canadien ou un immigrant admis. La plupart du temps, il s'agissait de transfuges rétroabils, et tous les renseignements fournis au Ministre répondaient à des besoins administratifs précis, par exemple, le respect des exigences de la *Loi sur l'immigration*.

participaient des sources vulnérables dont l'identité est maintenant révélée au Solliciteur général en poste».

À la suite de l'attentat, le SCRS ne trouvera aucun élément de preuve démontrant que le présumé assaillant a trempé dans un complot terroriste. Environ quatre heures avant l'incident, le Service avait, en fait, averti les autorités policières du moment où Al-Turabi devait repartir.

## Conclusions

Dans l'examen de cette affaire, nous avons tenté de savoir si le SCRS s'était bien acquitté de son rôle, à savoir informer le gouvernement et les services de police, que la Commission McDonald a défini en ces termes :

«Plutôt que d'agir de sa propre autorité, le service a pour mission de prévenir les responsables des corps de police ou ministères de toute menace à la sécurité du pays».»

Sachant que Al-Turabi doit arriver sous peu, le SCRS s'emploie à recueillir de l'information au cours des jours suivants. Les bureaux régionaux du SCRS et les services de police concentrent leurs efforts et échangent régulièrement les renseignements obtenus au sujet des menaces qui pèsent sur ce personnage.

En dépit du caractère non officiel de la visite d'Al-Turabi, une évaluation de la menace est préparée et le SCRS la communique aux organismes fédéraux et à la police.

Même si, relativement à certains aspects du traitement de cette affaire, il y aurait eu des lacunes qui auraient par la suite été comblées, nous n'avons relevé aucune information corroborant les allégations voulant que le SCRS ait mal coordonné cette visite, qu'il ait négligé de communiquer avec les organismes fédéraux, dont la GRC, ou que ses communications aient été inexactes. Au contraire, avons-nous constaté, il a été efficace dans cette affaire, respectant son mandat, à savoir prévenir des menaces terroristes le gouvernement et les services de police.

## b) Confidentialité des sources de renseignement

Le 17 juin 1992, la Société Radio-Canada annonçait que [TRADUCTION] «... les noms de sources gouvernementales secrètes sont révélés couramment aux politiciens, ajoutant que, dans le droit fil d'une instruction ministérielle remontant à 1986, les divers solliciteurs généraux qui se sont succédé ont invariablement approuvé des opérations auxquelles

<sup>6</sup> Commission McDonald, deuxième rapport, volume 1, *La liberté et la sécurité devant la loi*, p. 440.

Comme Al-Turabi ne possède pas de visa de dignitaire, le SCRS n'a pas été prévenu de sa visite. De plus, le comité chargé d'évaluer le degré de protection nécessaire pour chaque visite et dont le SCRS est membre, ne s'est pas penché sur ce cas.

L'une des fonctions de ce comité consiste à déterminer s'il y a lieu de faire évaluer la menace par le SCRS.

La veille de l'arrivée d'Al-Turabi, le bureau régional de Toronto du SCRS apprend que celui-ci doit effectivement venir au Canada. Il a aussi vent du risque que des dissidents soudanais s'en prennent à sa personne. C'est ce qui l'incite, au cours des deux jours suivants, à tenter de vérifier les premiers renseignements obtenus et à en recueillir d'autres.

L'administration centrale du SCRS n'étant pas au courant de la visite prochaine d'Al-Turabi, aucune évaluation de la menace pesant sur la sécurité de ce dernier n'a été faite à l'avance. On ne peut obtenir d'information sur-le-champ des autres organismes gouvernementaux. Dès que le SCRS a un tableau plus complet de la situation, il informe les responsables des services de police de l'arrivée prévue du personnage.

À la descente d'avion d'Al-Turabi à Toronto, un groupe de manifestants en colère le forcent à chercher refuge dans son hôtel, situé à l'aéroport même. Des policiers sont témoins de la scène. Entre temps, les enquêteurs du SCRS continuent de recueillir des renseignements qu'ils transmettent ensuite aux organismes fédéraux.

### Événements survenus à Ottawa

Le SCRS apprend que Al-Turabi doit venir à Ottawa et il en informe sans tarder les autorités policières locales.

Avant l'arrivée d'Al-Turabi à Ottawa, le SCRS présente une évaluation de la menace dans laquelle il conclut qu'il «... n'est actuellement au courant d'aucune menace terroriste particulière pesant sur M. Al-Turabi à l'occasion de son séjour au Canada». Cette conclusion se fonde sur le fait que les protestations tenues par la communauté soudanaise canadienne ont toujours été pacifiques.

Al-Turabi arrive à l'Aéroport international d'Ottawa et se rend directement et sans incident à son premier rendez-vous.

Plus tard dans la journée, quelques instants seulement avant son départ, Al-Turabi et les deux autres membres de son groupe sont victimes d'un attentat à l'Aéroport international d'Ottawa. Deux agents en civil de la GRC s'interposent et un présumé assaillant est arrêté. Al-Turabi est admis à l'hôpital où il est confiné pendant quatre semaines en raison d'une complication médicale.

## 1) L'attentat perpétré contre Hassan Al-Turabi à l'aéroport d'Ottawa

Le 25 mai 1992, à l'Aéroport international d'Ottawa, le D<sup>r</sup> Hassan Abdallah Al-Turabi est victime d'un attentat dont l'auteur présumé est un réfugié soudanais expert en arts martiaux. Al-Turabi, président du Front national islamique du Soudan, subit de graves blessures à la tête qui lui vaudront d'être hospitalisé pendant plusieurs semaines. Les médias affirment alors que le SCRS n'a pas pris les mesures de sécurité voulues en dépit des demandes de l'Ambassade du Soudan à cet égard, et qu'il n'a pas été clair dans ses communications avec la GRC ou qu'il l'a mal informée.

Dans la conduite de notre examen, nous étions conscients du mandat du SCRS en pareille situation : il n'a pas à protéger les dignitaires. Cela relève plutôt des services de police. Le rôle propre du Service est plutôt d'informer le gouvernement des menaces qui pèsent sur les dignitaires de passage au Canada.

Dans cette perspective, nous avons examiné si le SCRS avait informé efficacement le gouvernement et les services de police relativement à cet incident. Plus précisément, nous sommes-nous demandé, a-t-il fourni en temps opportun des renseignements complets sur Al-Turabi et sur les menaces qui pouvaient peser sur lui pendant son séjour au Canada?

Notre examen a porté sur le séjour d'Al-Turabi au Canada, sur les événements antérieurs à l'attentat et sur les activités menées par le SCRS en vue d'assurer la sécurité personnelle de ce dignitaire à Toronto et à Ottawa.

## Arrivée au Canada

Le D<sup>r</sup> Hassan Abdallah Al-Turabi est le chef religieux du Soudan, et bon nombre voient donc en lui le chef d'État *de facto* de ce pays. Beaucoup d'observateurs de la scène africaine le considèrent comme le principal architecte du coup d'État qui a renversé le gouvernement soudanais en juin 1989.

Le D<sup>r</sup> Al-Turabi arrive au Canada le 24 mai 1992, en provenance des États-Unis, pour un séjour de trois jours. À cette occasion, il doit rencontrer des parlementaires et des représentants des Affaires extérieures, du comité de rédaction de deux journaux torontois et d'importants intérêts commerciaux de Toronto. Il est titulaire d'un visa de visiteur.

<sup>5</sup> «Bungled security alert blamed for attack at Ottawa airport», *Citizen d'Ottawa*, samedi 27 juin 1992, p. B5.



Par le passé, les gouvernements ont fait de l'espionnage économique et, selon toute vraisemblance, cette pratique se poursuit. Pour l'instant, il est cependant impossible de peser la gravité de la menace ou de savoir si elle augmente ou diminue.

À notre avis, les activités de l'ETT dans le domaine de la sécurité économique ont procuré des avantages tangibles. Les chefs d'entreprise ont pris conscience des problèmes de sécurité, ce qui a peut-être évité des fuites de technologies, et donc des pertes d'emplois. Des informations utiles ont été recueillies sur les méthodes d'espionnage économique. De plus, les efforts dirigés par l'ETT contre cette forme d'espionnage ont étioffé les enquêtes sur la prolifération d'armes.

Cependant, l'ETT et le Programme de sensibilisation et de liaison semblent axés sur les points vulnérables des secteurs en cause, et non sur de réelles «menaces envers la sécurité du Canada». Les séances de sensibilisation semblent déborder le rôle de «conseil au gouvernement», prévu dans la Loi, quoique le Programme soit justifiable dans cette optique. De plus, le SCRS accumule des renseignements qui ne sont pas directement liés aux «menaces envers la sécurité du Canada».

L'ampleur possible des enquêtes soulève certaines questions. Même si le SCRS a axé ses efforts sur les entreprises de haute technologie, l'information qu'il recueille et conserve peut toucher une foule d'activités, comme des pratiques commerciales. De plus, les enquêtes menées sur des «intérêts étrangers» peuvent englober les activités d'entreprises étrangères.

Lorsque nous avons pesé le pour et le contre, nous l'avons fait en tenant compte du contexte actuel de compression des dépenses.

Nous convenons de la nécessité de faire enquête sur les activités des organismes de renseignement étrangers, qu'ils s'en prennent à des objectifs militaires ou commerciaux. Le SCRS a, à notre avis, un rôle à jouer à l'égard des technologies canadiennes qui ont une incidence directe sur la sécurité nationale. Cependant, la protection des autres technologies — qui n'ont rien à voir avec la sécurité nationale — devrait être laissée aux entreprises.



supplémentaire. Durant la même période, il en a scruté 250 autres touchant la prolifération d'armes et il a demandé un certain nombre d'autorisations supplémentaires.

L'ETT et le Programme de sensibilisation et de liaison sont axés sur huit secteurs clés précis. L'examen des dossiers de trois de ces secteurs nous a amenés à faire les constatations suivantes :

il existe des cas de vol de technologies par des intérêts étrangers;

bon nombre des incidents examinés ont été impossibles à vérifier parce qu'ils étaient trop anciens ou qu'il n'existait aucune preuve d'activité réelle. Ainsi, l'un d'eux consistait dans la déclaration d'un cadre selon laquelle un concurrent possédait des informations confidentielles appartenant à son entreprise;

certains incidents ne portaient pas tant sur des technologies que sur des pratiques commerciales ou sur la collecte de renseignements; et

d'autres n'étaient pas clairement liés aux activités de gouvernements étrangers.

Le coordonnateur de l'ETT a mentionné que la période de gestation de sa direction n'était pas terminée et qu'on tentait d'amener les gens d'affaires et les chercheurs à soumettre des problèmes récents. Il a aussi insisté sur la distinction à faire entre les enquêtes et la collecte de renseignements.

L'examen des dossiers de l'administration et de la liaison de l'ETT nous a permis de constater :

que, même si l'ETT s'abouche avec des ministères comme Industrie, Sciences et Technologie, elle n'assure pas la coordination globale des efforts de chacun; et

que, d'après les résultats d'un sondage restreint, le Programme de sensibilisation et de liaison semble très bien vu des gens d'affaires.

## Conclusions

L'ETT est un nouveau programme et les connaissances en matière d'espionnage économique, tout particulièrement en contexte d'après-guerre froide, sont limitées. Nous ne nous sommes pas penchés sur les activités de l'ETT relativement aux enquêtes sur la prolifération d'armes.

amène les ministères et les entreprises à prendre conscience de leur vulnérabilité et il invite les gestionnaires à lui faire part de ce qu'ils savent des «menaces éventuelles».

À qui ce programme profite-t-il? Peu d'entreprises de petite ou moyenne taille peuvent s'offrir les services de conseillers spécialisés en matière de sécurité. Le SCRS peut en partie remédier à cette situation. Quant aux grandes entreprises qui sont dotées de tels services, elles sont souvent à l'affût des activités d'espionnage des concurrentes, se préoccupant moins de celles des services de renseignement étrangers.

Ainsi, une entreprise demandait à ses employés appelés à séjourner à l'étranger de déposer leurs documents confidentiels dans le coffre-fort des hôtels où ils logeaient. Les agents du SCRS lui ont fait remarquer qu'une telle façon de faire est peut-être valable pour se protéger de la concurrence; cependant, face aux services de renseignement étrangers, elle revient à leur remettre les documents en main propre.

Dans le cadre de l'ETT et du Programme de sensibilisation et de liaison, les enquêtes en matière de sécurité économique sont menées aux termes d'une autorisation de «ciblage axé sur le problème» conférée par le Comité d'approbation et de révision des cibles (CARC). L'objet explicite de cette autorisation est de découvrir quels individus, groupes, organisations ou sociétés, agissant pour le compte d'intérêts étrangers,

acquiescent au Canada, ou transfèrent du Canada, par le Canada ou par des intérêts canadiens à l'étranger, de façon illicite ou malhonnête, des technologies précieuses pour la sécurité économique du Canada; ou

aident ou contribuent à l'acquisition ou au transfert de ces technologies par des moyens illicites ou malhonnêtes.

Dans son autorisation relative à la sécurité économique, le CARC énonce les critères applicables à l'objet d'une enquête. Les incidents doivent mettre en cause un intérêt étranger, comporter une activité de nature clandestine ou trompeuse et le risque qu'on s'approprie des techniques, et compromettre gravement la sécurité économique du Canada. Le coordonnateur de l'ETT nous a assuré qu'aucune enquête n'était entreprise si elle ne répondait pas à ces critères.

Dans son autorisation, le CARC prescrit que les enquêtes doivent être progressives, ce qui permet de recourir le moins possible à des pouvoirs permettant l'intrusion. Il autorise uniquement l'usage de pouvoirs d'enquête à caractère moins intrusif.

Si les agents estiment qu'ils doivent employer des moyens comportant une intrusion plus poussée, ils sont tenus de demander une nouvelle autorisation au CARC. En plus de 18 mois, l'ETT a examiné moins de 100 incidents ayant trait à la sécurité économique, certains d'entre eux remontant à 1981, et il n'a encore demandé aucune autorisation

Selon le coordonnateur national de l'ETT, cette entité a été créée pour répondre aux préoccupations<sup>3</sup> du CSARS, et parce qu'on s'était rendu compte que le contexte avait changé radicalement dans le domaine de l'espionnage économique, la guerre froide ayant pris fin, mais aussi parce qu'on avait constaté que l'intensification de la concurrence commerciale relançait cette forme d'espionnage.

L'ETT compte une composante opérationnelle et une autre spécialisée dans l'analyse. Cette dernière est chargée de préparer des rapports internes et externes sur les questions entourant les transferts de technologies<sup>4</sup>. Quant à la composante opérationnelle, elle a pour mission «... de coordonner les enquêtes et de maintenir la liaison avec les régions, les directions de l'administration centrale et les organismes chargés d'appliquer les règlements sur le contrôle des exportations». De plus, elle dirige l'application du Programme de sensibilisation et de liaison avec les secteurs public et privé. Ce programme est pour l'ETT le principal moyen de déterminer et d'évaluer les incidences des transferts de technologies sur la sécurité économique.

Le Programme de sensibilisation et de liaison «... touche l'ensemble du Service et vise à sensibiliser les secteurs public et privé aux menaces éventuelles que pose à leurs intérêts particuliers le transfert illégal ou illicite de technologie». Par ce programme, le SCRS

<sup>3</sup> Dans son étude intitulée «La Protection des biens scientifiques et techniques au Canada : le rôle du SCRS», le CSARS recommandait en 1989 :

\* que le SCRS soit doté d'un organe chargé de coordonner l'ensemble des enquêtes sur les fuites de technologies et d'examiner différentes méthodes d'enquête et de recherche d'information;

\* que le SCRS obtienne du gouvernement l'autorisation d'accroître l'importance accordée aux enquêtes sur les menaces qui pèsent sur les biens scientifiques et techniques et, s'il y a lieu, qu'il demande des ressources humaines et financières supplémentaires à ce titre;

\* que le gouvernement renforce les mécanismes d'analyse du renseignement, de recherche et d'élaboration des politiques;

\* que le gouvernement améliore les mécanismes de coordination et de communication à l'usage des «intervenant·s des sciences et de la technologie» (ministère des Affaires extérieures, ministère de la Défense nationale, Douanes et Accises Canada, etc.).

<sup>4</sup> Avant la création de l'ETT, le SCRS maintenait, en règle générale, une cloison étanche entre les directions opérationnelles et l'analyse de renseignement. Depuis lors, cette direction a été dotée d'analystes.

L'espionnage économique n'est pas un phénomène nouveau. Entreprises et gouvernements s'approprient depuis longtemps des secrets économiques ou techniques. Au fil de ses enquêtes sur les agents de renseignement étrangers, le SCRS a toujours, comme son prédécesseur, été à l'affût du vol de tels secrets, mais aussi de secrets militaires. La création de la direction Exigences – Transferts de technologies (ETT) lui a permis de se concentrer davantage sur l'espionnage économique non traditionnel.

Cette nouvelle direction du SCRS, qui a vu le jour en juin 1991, visait à regrouper toutes les unités organisationnelles qui participaient aux enquêtes sur les transferts illicites de technologies. L'ETT ne se limite pas à l'espionnage économique; la majeure partie de ses efforts gravite autour des activités liées à la prolifération d'armes.

L'ETT peut, en raison de son effectif, faire appel aux autres directions du SCRS. Voici ses deux objectifs en matière de sécurité économique : limiter les transferts non autorisés de technologies par des intérêts étrangers, et déterminer «... les sources, la nature et l'ampleur...» de la menace que représente pour la sécurité du Canada «... le transfert clandestin de technologies par des intérêts étrangers».

L'objectif général des activités de sécurité économique est de prévenir la collecte clandestine de renseignements importants et le vol d'informations détenues en propre et concernant des biens économiques ou technologiques.

La possibilité que le SCRS axe ses efforts sur un nouveau secteur, la sécurité économique, suscite un certain scepticisme. En effet, au moment même où s'estompé la menace de la guerre froide et où nous entrevoions des disponibilités de ressources, une autre menace pointe à l'horizon.

## c) La protection des intérêts scientifiques, technologiques et économiques

Même si la situation demeure mouvante, nous sommes d'avis que le Service a réagi comme il le devait dans la conjoncture internationale de l'heure. L'état des choses dans chacun des pays cibles pourrait changer du tout au tout au cours des prochaines années et le niveau de leurs activités de renseignement épousera probablement ces changements. Le SCRS devra passer au peigne fin tout nouveau.

Pour ce qui est de l'un des pays cibles, la menace semble limitée pour l'instant. Il existe peu de preuves de l'existence réelle d'activités de renseignement. Ce pays continue toutefois d'affecter des agents de renseignement au Canada. Nous recommandons que le SCRS fasse de nouvelles démarches auprès des Affaires extérieures pour les faire rappeler.



Nos recherches sur les cas choisis au hasard ont révélé que le Service avait eu recours aux enquêtes « dans la mesure strictement nécessaire ». Dans quelques-uns de ces cas, nous avons relevé des preuves de l'existence d'activités de renseignement.

Notre examen nous a amenés à conclure à l'absence de toute incohérence entre ce que le SCRS a dit et ce qu'il savait. Il a rapporté les faits avec exactitude, même si, dans certains cas, on peut ne pas être complètement d'accord avec l'évaluation qu'il en a faite.

À l'heure actuelle, la situation des services de renseignement étrangers est incertaine. Ils sont tous en période de transition.

## Conclusions

Nous avons découvert que toutes les enquêtes examinées se justifiaient selon la Loi. Parmi les motifs invoqués à cette fin, mentionnons les déclarations de transfuges, les relevés d'activités de renseignement menées antérieurement au Canada et les rapports de pays alliés. Dans un cas, des documents remontant au début des années 80 étaient cités dans une autorisation de ciblage. Le Service a naguère remis à jour cette autorisation.

Notre examen nous a aussi amenés à scruter certaines enquêtes choisies au hasard et portant sur des individus. La plupart de ces enquêtes du SCRS, avons-nous constaté, concernent des ressortissants étrangers.

## Examen de cas

Nous avons également scruté les statistiques illustrant l'ampleur des activités d'enquête du SCRS. Les données concernant 1992-1993 sont sommaires; cependant, à partir de celles qui ont été mises à notre disposition, nous avons estimé que le SCRS avait réduit ses activités d'environ 40 à 50 p. 100 à l'égard d'un des pays mentionnés. On nous a en outre dit qu'il avait aussi amputé généreusement ses enquêtes sur les autres pays cibles.

Des agents de renseignement étrangers sont encore en poste au Canada; le Service a entrepris de trouver des moyens de mettre fin à cette situation.

Il est important à noter, ce ne sont pas tous les anciens pays de l'Est qui ont mis fin officiellement à leurs activités de collecte de renseignement. Ainsi, en juillet 1992, le Parlement de la Russie a adopté, sur le renseignement étranger, une loi portant que ce pays « livrera à de telles activités et, à cette fin, pourra [TRADUCTION] «... recourir à des méthodes clandestines et à diverses techniques de renseignement».



certaines membres des populations, tant du Canada que des pays alliés, estiment que les pays cibles mettent encore à profit leurs capacités de renseignement à l'encontre des intérêts de l'Ouest. Le SCRS continue ainsi de recevoir de très nombreuses déclarations de Canadiens concernant les activités suspectes d'individus ou de groupes;

les demandes d'organismes étrangers de renseignement affluent toujours au SCRS. Bien souvent, il s'agit de vérifications systématiques concernant des individus;

le nombre des transfuges et des réfugiés a augmenté au cours des dernières années, d'où la multiplication des informations sur les activités de renseignement au Canada. Même si, dans les faits, ce type d'activités des pays étrangers a peut-être diminué au Canada, il nous est maintenant mieux connu; et

le gouvernement et, tout particulièrement, les Affaires extérieures veulent connaître les activités de certains pays. Le contrôle des ogives nucléaires, par exemple, est à cet égard un point important.

À notre avis, ces pays risquent fort peu de poursuivre leurs activités dans le domaine du renseignement. En effet, chacun de ces États traverse une période économique difficile, et tous cherchent dans une certaine mesure à devenir membres à part entière de la collectivité internationale et à entretenir de bonnes relations avec le Canada.

Les gestionnaires du SCRS sont d'avis que les activités de renseignement des pays étrangers subissent actuellement une réorientation fondamentale, passant de la capacité et des technologies militaires à la concurrence économique et aux technologies commerciales. Ils croient en outre que ce changement d'orientation infléchira la nature des activités futures de renseignement.

### Examen des services de renseignement étrangers

Des transfuges ont communiqué au SCRS, il y a déjà quelque temps dans certains cas, des renseignements qui lui ont permis de confirmer la présence d'organismes de renseignement étrangers au Canada.

Les activités de la plupart de ces organismes se poursuivent au ralenti au Canada. Le SCRS a toutefois précisé que la situation n'était pas reluisante sur tous les plans parce qu'il y a recrudescence d'activité en certains domaines.

**b) Examen de menaces traditionnelles en matière de contre-espionnage à la lumière de changements politiques historiques**

**Menaces de longue date pour le Canada**

En 1990, nous avons effectué une étude intitulée « Enquêtes sur le Bloc soviétique » afin de déterminer si le SCRS réagissait bien à l'évolution de la menace en provenance de cette partie du monde. Nous avons alors constaté que le SCRS avait réduit ses ressources, réorganisé et comprimé la section concernée et donc limité ses activités d'enquête<sup>2</sup> sur les services de renseignement des pays en cause; dans l'ensemble, cependant, la structure et l'organisation de sa Direction du contre-espionnage étaient demeurées essentiellement les mêmes.

Au printemps de 1993, au début d'un examen semblable des opérations du SCRS, nous avons constaté que la Direction du contre-espionnage s'employait à s'adapter à la situation changeante. Au cours des dix-huit mois précédents, elle avait conçu deux nouveaux organigrammes, le premier étant mort-né en raison de l'évolution profonde qui s'était opérée au niveau de la menace internationale et des changements de priorités qui en avaient découlé, et le second étant toujours valable.

Nous avons aussi examiné la franchise avec laquelle le SCRS avait transmis à ses clients les renseignements qu'il possédait sur ces cibles. Nous craignons qu'il se soit borné à communiquer seulement une partie de l'information afin de protéger les renseignements et leurs sources.

En réalité, nous n'avons noté aucun écart entre ce que le SCRS affirmait à ses clients et ce qu'il savait et croyait. Nous avions toutefois certaines réserves à l'égard de ses analyses. Ainsi, il est tout à fait juste de dire à un client que les compressions budgétaires ont obligé à réduire les activités de collecte de renseignements; nous nous posons cependant des questions si ces compressions sont simplement des réactions à court terme face aux difficultés économiques.

**Observations générales**

Dans une certaine mesure, les enquêtes dirigées contre tous les pays cibles que nous avons examinés ont été modifiées en raison de facteurs extérieurs similaires :

<sup>2</sup> Le SCRS ne fait plus d'enquêtes dirigées expressément contre la plupart de ces services de renseignement.

Le thème central du Rapport du Groupe de travail est que le contexte du renseignement de sécurité est «... varié, instable et complexe». Par suite de l'effondrement de l'empire soviétique, les attentes des mouvements nationalistes ont grandi un peu partout à travers le monde, et les effets de ce phénomène se font encore sentir au Canada. Les États reconnus ont également été touchés et ils peuvent accorder une importance nouvelle aux «politiques nationales axées sur la défense, l'économie et la collecte de renseignements».

Le message explicite du Groupe de travail du directeur est que, exception faite de la restauration du contre-espionnage en faveur des secteurs du renseignement économique et de la prolifération des armes de destruction massive, le SCRS doit poursuivre dans la voie actuelle. Le Groupe de travail mentionne dans son rapport que la sécurité publique pourrait être compromise s'il y avait d'importantes compressions au niveau des ressources.

Nombre de Canadiens sont d'avis que l'effondrement du bloc communiste devrait donner des «dividendes sur le plan de la paix». Le Service a réduit le niveau de ses ressources; ces pressions à la baisse sur les dépenses et l'accent placé sur la parcimonie se poursuivront vraisemblablement. Pour notre part, nous analyserons si, par les rajustements qu'il opérera, le Service réussira à réaliser des économies sans nuire à l'efficacité de son fonctionnement. Toute proposition visant à amener le Service à instaurer certains nouveaux programmes, au lieu de continuer d'axer ses efforts dans les domaines où ses tâches sont clairement définies et où il réussit bien, suscite notre inquiétude. Nous évoquerons plus loin l'une des facettes de cette question dans la section intitulée «La protection des intérêts scientifiques, technologiques et économiques». À notre avis, tout rehaussement de l'accent placé sur «la sécurité publique» risque d'estomper davantage la ligne de démarcation entre les activités liées, d'une part, au renseignement criminel et, d'autre part, au renseignement de sécurité. Le Comité suivra cette question de près.

Le Rapport du Groupe de travail du directeur est intéressant aussi pour ce qu'on y passe sous silence. En effet, le Groupe ne préconise aucune restructuration visant à faciliter les opérations dans la plupart des domaines, et il ne propose pas, non plus, d'alléger la structure administrative. Il affirme cependant que le Service devrait évaluer l'efficacité d'une vaste gamme d'activités. Enfin, même si le Groupe de travail ne précise pas les compétences ni les aptitudes que devraient posséder les nouveaux employés afin de pouvoir relever les défis au cours des cinq prochaines années et par la suite, un autre groupe d'étude du SCRS a entrepris d'examiner cette question.

Tout compte fait, nous estimons que le Rapport du Groupe de travail du directeur fournit une excellente analyse de l'évolution rapide du contexte du renseignement de sécurité dans lequel le Canada baigne actuellement.



Conformément à la pratique établie, nous examinons les activités du SCRS afin de déterminer si les pouvoirs dont il fait usage correspondent aux menaces qui pèsent sur le Canada. Ainsi, dans ce rapport annuel, nous faisons état de la manière dont le Service mène ses enquêtes sur les groupes et les personnes liés aux conflits qui déchirent l'Asie et le Moyen-Orient. L'un des aspects importants est la manière dont le Service réalise ses programmes d'entrevues au sein des communautés. Nous scrutons cette question au chapitre 3.

On ne peut considérer que les menaces à la sécurité du Canada découlent uniquement des conflits qui déchirent les pays étrangers. Il existe aussi au Canada même des risques de terrorisme. Les groupes racistes extrémistes ou radicaux, qui sont prêts à user de la violence pour appuyer un objectif politique, peuvent présenter des menaces graves pour les Canadiens. Nous examinerons le rôle que le Service devrait jouer sur ce plan, vu les responsabilités importantes qui incombent à cet égard aux organismes chargés d'appliquer la loi. La ligne de démarcation entre le renseignement de nature criminelle et le renseignement de sécurité peut en effet être parfois très ténue. Nous scrutons ces questions au chapitre 3 du présent rapport, sous la rubrique Enquêtes menées au Canada.

## Contre-espionnage

Dans son rapport, le Groupe de travail affirme que les pays en quête d'avantages économiques continueront d'axer sur le Canada leur recherche de renseignements économiques, scientifiques et technologiques et que, en réalité, ils pourraient intensifier leurs efforts en ce sens. À notre avis, les arguments liés aux renseignements économiques justifient bien la poursuite de la lutte du SCRS contre les pays depuis toujours hostiles au Canada et jouent un rôle important dans la perception qu'a la Direction du contre-espionnage de son rôle futur.

Cette question a de profondes ramifications au niveau de l'usage de ses pouvoirs par le Service. De tout temps, les enquêtes sur les technologies ont porté, directement ou indirectement, sur les applications militaires de celles-ci. Dans ce chapitre, nous examinerons le rôle joué par le SCRS en matière de renseignements économiques et technologiques.

Dans la prochaine section, intitulée «Examen de menaces traditionnelles en matière de contre-espionnage à la lumière de changements politiques», nous exposerons en outre les vues du SCRS sur certains adversaires de longue date qui occupent la scène du contre-espionnage.

Généralement parlant, nous sommes d'accord avec nombre des prémisses fondamentales énoncées dans les prévisions du SCRS, et notamment, avec le fait que le terrorisme restera envahissant et violent et que les services de renseignement de plusieurs pays continueront de cibler le Canada, en partie pour obtenir à bon compte des technologies militaires.

De même, nous ne contestons pas le fait que les pays désireux de se procurer des armes poursuivront vraisemblablement dans notre pays leur quête de technologies. De plus, nous convenons que certains gouvernements étrangers tenteront d'inciter les communautés ethniques du Canada à appuyer leurs intérêts en matière de politique étrangère. Nous partageons aussi les préoccupations du Groupe de travail au sujet des activités des extrémistes canadiens et des risques de conflit qu'elles peuvent engendrer.

Ces domaines présentent des menaces réelles pour le Canada, croyons-nous, et le SCRS est tenu, par son mandat, d'avertir et de conseiller le gouvernement à ce sujet. Notre rôle nous oblige cependant à examiner de près les activités du SCRS sur ces plans afin de vérifier s'il s'est conformé à la loi, aux instructions ministérielles et aux politiques existantes, et si ces activités sont appropriées et raisonnables.

Voyons maintenant les incidences que pourrait avoir le Rapport du Groupe de travail pour chacun des secteurs opérationnels clés du SCRS.

## Antiterrorisme

En ce qui a trait à l'antiterrorisme, le Groupe de travail a examiné le problème des « mères patries » dont les conflits et les tensions internes essaient au Canada et risquent d'y propager la violence. L'une des préoccupations graves formulées dans le rapport du Service porte sur les « extrémistes » qui se terrent au sein de quelques communautés du Canada. Le Groupe de travail qualifie le Canada de « zone sûre » et il affirme qu'il existe des personnes et des groupes qui se servent de notre territoire comme base pour organiser des activités terroristes à l'étranger ou pour recueillir des fonds destinés à appuyer la violence dans d'autres pays.

Nous convenons du fait que toute activité semblable, qu'elle consiste à fomenter la violence politique ou à recueillir des fonds pour l'achat d'armes, est inacceptable. Cependant, il est également important de replacer cette question dans son contexte. Relativement parlant, le Canada n'a guère eu à souffrir d'actes de violence terroriste grave et les « extrémistes » ne sont assurément pas représentatifs des communautés ethniques au sein desquelles ils vivent.



## 2. L'évolution du contexte

### a) Le groupe de travail du directeur

#### Introduction

Comme nous le mentionnions dans notre rapport annuel de 1991-1992, le Solliciteur général a demandé au directeur du SCRS de lui fournir «... une évaluation de l'incidence que les récents événements mondiaux pourraient avoir sur le mandat du Service». Le directeur a constitué à cette fin un groupe de travail qu'il a chargé d'évaluer comment le SCRS devrait se restructurer face au nouveau contexte en matière de sécurité et quelles seraient les incidences de cette restructuration sur le plan des ressources.

#### Les prévisions

Cette étude a débuté en février 1992 et a pris fin à l'automne. Elle a entre autres permis au SCRS d'établir des prévisions quinquennales exposant les incidences qu'aurait, pour le Canada, le nouveau contexte en matière de sécurité. Nous avons formulé nos observations à cet égard en sachant très bien que l'évaluation de toute menace future, surtout si elle s'échelonne sur plusieurs années, est une tâche peu enviable et périlleuse.

Pour établir de telles prévisions, le Service a fait appel à ses propres services d'analyse, mais il a aussi invité d'autres organismes, tant canadiens qu'étrangers, à collaborer.

Un aspect important dont nous avons tenu compte dans l'examen du Rapport du Groupe de travail est que l'analyse et les niveaux de ressources proposés aux termes de cette opération ne correspondaient pas à la politique de l'heure du gouvernement canadien et ne liaient pas le SCRS.

Le Groupe de travail en est venu à la conclusion que, depuis la création du SCRS, en juillet 1984, le contexte de la menace a sensiblement évolué. Cet état de fait comporte de nombreuses incidences pour le Canada et, du même coup, pour le mandat du SCRS. Le Groupe prévoit globalement dans son rapport que le contexte du renseignement de sécurité sera dominé par:

«la réapparition de nationalismes sur la scène mondiale et par l'importance accordée de nouveau aux politiques axées sur les intérêts nationaux dans les secteurs des affaires étrangères, de la défense, de l'économie et de la collecte de renseignements».

<sup>1</sup> Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, *Rapport annuel 1991-1992*, p. 53.

Nous commenterons plus loin le Rapport du Groupe de travail du directeur dans lequel est exposé le rôle que le SCRS doit jouer en cette période de l'après-guerre froide, comme nous le mentionnions dans notre dernier rapport annuel. Nos observations sur les conclusions de ce groupe s'inspirent des discussions qui ont eu lieu au colloque de septembre 1992. À cette occasion, nous avions demandé à des experts en la matière de venir exposer aux participants l'avenir qu'ils entrevoyaient pour le SCRS, dont le directeur, Ray Protti, avait été invité à prendre part aux échanges.

Nous commenterons au chapitre 2 le Rapport du Groupe de travail du directeur. Nous nous posons encore certaines questions au sujet du nouvel accent qui serait apparemment placé sur la protection des sciences et de la technologie, nous réjouissant cependant de constater que le SCRS porte de moins en moins d'intérêt aux pays du défunt Pacte de Varsovie et qu'il réaménage en conséquence les ressources affectées au contre-espionnage au profit de l'antiterrorisme.

Depuis la chute du mur de Berlin, bien des certitudes et des hypothèses, tenues pour acquises au cours des quarante dernières années, ne sont plus valables. Il y a encore des activités d'espionnage, comme on le verra au chapitre 2, mais elles sont le plus souvent menées sans grande conviction et leur poursuite peut fort bien être davantage attribuable à l'inertie bureaucratique qu'à une décision mûrie de la part des gouvernements des pays de l'ancien bloc communiste qui sont débordés et dépassés par les situations de crise.

Le SCRS a entrepris, nous en sommes convaincus, de réorienter ses activités de façon sensée et prudente, compte tenu des circonstances actuelles, et nous croyons que cette tendance se maintiendra au cours des prochaines années. Il en résultera un Service plus efficace dans sa lutte contre la menace que pose le terrorisme moderne à l'égard de sociétés postindustrielles aussi vulnérables et interdépendantes que la nôtre. Il pourrait ainsi coûter moins cher au pays.

# 1. Introduction

## Le mandat du CSARS

Dans notre rapport annuel de 1991-1992, nous mentionnions que, si les gestionnaires du CSARS et du SCRS avaient joué leurs rôles respectifs de manière relativement compétente au cours des huit années précédentes, le fonctionnement du Service devait alors être conforme à la loi et à l'éthique, et irrépréhensible à tout point de vue. Telle avait été notre constatation, en règle générale, comme nous le précisions alors.

Le présent rapport annuel fait état des grands changements qui se sont opérés au sein du SCRS depuis quatre ou cinq ans. De plus, le Service évolue dans un contexte qui a changé radicalement depuis que les relations internationales ne sont plus sous le signe de la guerre froide.

Certaines activités exercées par le Service au cours de l'exercice 1992-1993 ne sont pas à l'abri de tout reproche, devons-nous encore le déplorer, mais nous verrons que, dans l'ensemble, le fonctionnement du SCRS a été conforme à la loi et efficace. Cependant, certains observateurs intéressés au SCRS ne semblent plus se préoccuper principalement de savoir si cet organisme exerce ses activités comme il doit le faire, mais ils tiennent aussi à déterminer si ces activités ont lieu d'être. Tout compte fait, la décennie des années 90 semble marquée par une idée dominante, dans les secteurs tant privé que public : la compression des dépenses.

Le Parlement a conféré au Comité de surveillance un mandat très vaste qui a toujours englobé deux aspects fondamentaux des activités du SCRS : l'efficacité de celui-ci à protéger la sécurité nationale contre les menaces d'origine étrangère ou intérieure, et son souci de respecter les libertés civiles des Canadiens et Canadiennes dans l'exercice de ce rôle important. Par le passé, nous tentions de répondre aux préoccupations exprimées par la population et par les parlementaires, et nous nous sommes attachés presque exclusivement à la question des libertés civiles.

Nous n'avons aucunement l'intention de mettre en veilleuse la protection des droits civils, mais nous avons commencé à examiner d'un peu plus près si certaines activités traditionnelles du SCRS sont encore nécessaires pour assurer la sécurité du Canada. À en juger par les éditoriaux et par nos entretiens avec les parlementaires, cette attention plus grande portée au contenu des activités du SCRS, plutôt qu'à la manière de les exécuter, correspond au sentiment général que la fin de la guerre froide appelle une restructuration — et probablement une compression — de l'organisation et du budget du SCRS.

Mais nous sommes aussi conscients du fait que la sécurité du Canada est primordiale. Notre pays devra, nous en sommes convaincus, consacrer d'importantes ressources dans la lutte contre le terrorisme.

Troisièmement, dans un même ordre d'idées, le Comité peut également examiner les constatations défavorables qui, en matière de sécurité, pourraient nuire au droit d'une personne d'immigrer au Canada ou d'obtenir la citoyenneté canadienne. S'il estime que la plainte est fondée, il peut recommander des mesures correctives.



# COMITÉ DE SURVEILLANCE DES ACTIVITÉS DE RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ

Vue d'ensemble du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité

Le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (appelé «CSARS» ou «le Comité» dans le présent rapport) exerce, au nom du public et du Parlement, une surveillance sur le Service canadien du renseignement de sécurité.

Le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) est un organisme fédéral qui a été constitué en 1984 aux termes de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* (*Loi sur le SCRS*). Il mène des enquêtes sur les terroristes, sur les agents des services de renseignement de pays ennemis et sur d'autres personnes ou groupes dont les activités pourraient constituer des «menaces envers la sécurité du Canada». Le SCRS doit protéger ses sources et ses méthodes. Il faut donc qu'une grande partie de son travail soit entourée du plus grand secret. Cela complique la tâche des députés et des Canadiens qui veulent vérifier si le SCRS est efficace dans son champ d'activité et, par la même occasion, s'il respecte les droits et les libertés de leurs concitoyennes et concitoyens. C'est pour éviter ces problèmes que le CSARS a été constitué par la loi même qui a donné naissance au SCRS.

Le Comité est autonome par rapport au gouvernement, mais il doit rendre compte au Parlement du Canada. Dans la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, il est prévu que ses membres sont nommés par le gouverneur général en conseil, après consultation des chefs de tous les partis qui comptent plus de douze députés à la Chambre des communes. Seuls les conseillers privés peuvent devenir membres du Comité; les personnes qui ne possèdent pas ce titre doivent se le voir conférer par le gouverneur général en conseil avant de pouvoir accéder à cette fonction.

Dans son rapport annuel, le Comité rend compte de ses activités au Parlement dans la mesure où la sécurité nationale l'y autorise. Ce document est public. Il permet d'évaluer les opérations du SCRS qui, autrement, ne pourraient faire l'objet d'un examen public pour des raisons de sécurité nationale.

Le Comité est en outre investi du pouvoir de faire enquête sur les plaintes relatives au SCRS. Le premier type de plaintes concerne les activités de cet organisme. Il n'est pas nécessaire que le plaignant soit personnellement visé par ces activités.

Deuxièmement, le Comité peut examiner les cas d'annulation ou de refus d'une habilitation de sécurité à un fonctionnaire fédéral ou à une personne qui postulait un emploi ou qui entendait vendre à contrat des biens ou des services au gouvernement fédéral.



55	8. EXAMEN DE QUESTIONS GÉNÉRALES
55	a) Instructions du Ministre et directives du SCRS
55	b) Le Manuel des opérations
55	c) Communications de renseignements dans l'intérêt public
56	d) Conditions d'emploi
56	e) Subversion
56	f) Rapport du directeur et certificat de l'Inspecteur général
57	g) Rapports de l'Inspecteur général
58	h) Rapports spéciaux
59	i) Examen interne du processus d'obtention des mandats
59	j) Consultations et enquêtes du CSARS
60	k) Comportement illégitime
60	l) Le rapport annuel public de 1992 du SCRS
61	9. AU SCRS
61	a) Ressources humaines
61	b) Relations publiques
61	c) Locaux
62	d) Finances
65	10. AU CSARS
65	a) Reddition de comptes au Parlement
65	b) En contact
65	c) Finances
66	d) Personnel
67	ANNEXES
67	A. GLOSSAIRE
69	B. RAPPORTS ET ÉTUDES DU CSARS DEPUIS 1984
71	C. RÉSUMÉ DES PLAINTES
75	D. RÉPERTOIRE DU PERSONNEL DU CSARS
77	

# Table des matières

1.	INTRODUCTION	1
2.	L'ÉVOLUTION DU CONTEXTE	3
	a) Le Groupe de travail du directeur	3
	b) Examen de menaces traditionnelles en matière de contre-espionnage	7
	c) La protection des intérêts scientifiques, technologiques et économiques	10
3.	ÉTUDES DE CAS	15
	a) L'attentat perpétré contre Hassan Al-Turabi à l'aéroport d'Ottawa	15
	b) Confidentialité des sources de renseignement	17
	c) Enquêtes menées au Canada	18
	d) Organisations du Moyen-Orient	20
	e) Conflit lié à une mère patrie asiatique	22
	f) Expulsion d'une Iranienne	26
	g) L'immigrant d'Afrique du Nord	27
	h) La présumée venue du sheik Rahman à Ottawa	28
	i) La Délégation du Québec à Paris	28
4.	AUTRES OPÉRATIONS DU SCRS	31
	a) Ententes avec d'autres ministères et gouvernements	31
	b) Échanges d'information avec des organismes étrangers et canadiens	31
	c) Statistiques sur les mandats	35
	d) La Direction de l'antiterrorisme	36
	e) La Direction du contre-espionnage	38
	f) La Direction de l'analyse et de la production	39
	g) Dossiers	40
	h) Sécurité interne	41
	i) Renseignement étranger	42
	j) Statistiques sur les activités opérationnelles	42
5.	PLAINTES	45
6.	FILTRAGE DE SÉCURITÉ	49
7.	LES VÉRIFICATIONS RÉGIONALES	51

La vigilance éternelle est le prix de la liberté.

J.P. Curran  
[1750-1827]

l'honorable Doug Lewis, c.p., député  
Soliciteur général du Canada  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Monsieur le Ministre,

Conformément à l'article 53 de la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité, nous soumettons au Parlement, par votre entremise, le rapport annuel du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité pour l'exercice financier 1992-1993.

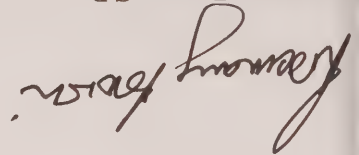
Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de notre haute considération.



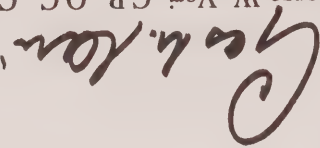
Le président,  
Jacques Courtois, C.P., c.r.



Edwin A. Goodman, C.P., O.C., c.r.



Rosemary Brown, C.P.



George W. Van, C.P., O.C., C.L.H.

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité  
 122, rue Bank, édifice Jackson  
 C.P. 2430, succursale D  
 Ottawa (Ontario)  
 K1P 5W5

(613) 990-8441

Fax: (613) 990-5230

Les appels à frais vités sont acceptés et le standard téléphonique  
 est ouvert de 7 h 30 à 18 h, heure normale de l'Est.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1993

N° de cat. JS71-1/1993

ISBN 0-662-60053-3



COMITÉ DE SURVEILLANCE DES ACTIVITÉS  
DE RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ



# Rapport annuel

1992-1993



Canada

1992-1993

# Rapport annuel

COMITÉ DE SURVEILLANCE DES ACTIVITÉS  
DE RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ





SECURITY INTELLIGENCE  
REVIEW COMMITTEE

CAI  
SIR  
-A 56

# Annual Report

---

1993-94







SECURITY INTELLIGENCE  
REVIEW COMMITTEE

Government  
Publications

# Annual Report

---

1993-94

---

---

Security Intelligence Review Committee  
122 Bank Street  
P.O. Box 2430, Station D  
Ottawa, Ontario  
K1P 5W5

Tel: (613) 990-8441

Fax: (613) 990-5230

Collect calls are accepted, and the switchboard is open  
from 7:30 a.m. to 6 p.m. Eastern Standard Time.

© Minister of Supply and Services Canada 1994

Cat. No. JS71-1/1994

ISBN 0-662-61343-0

The Honourable Herb Gray, P.C., M.P.  
Solicitor General of Canada  
House of Commons  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Dear Mr. Gray:

As required by *section 53* of the *Canadian Security Intelligence Service Act*, we transmit to you the Annual Report of the Security Intelligence Review Committee for the fiscal year 1993-94, for your submission to Parliament.

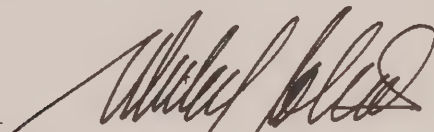
Yours sincerely,



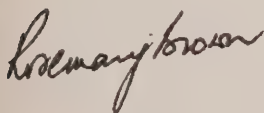
Jacques Courtois, P.C., Q.C.  
Chairman



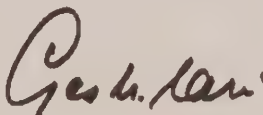
Edwin A. Goodman, P.C., O.C., Q.C.



Michel Robert, P.C., Q.C.



Rosemary Brown, P.C.



George W. Vari, P.C., O.C., C.L.H.

---

---

Where law ends, tyranny begins.

William Pitt, Earl of Chatham  
1708-1778

---

# Table of Contents

---

<b>1. INTRODUCTION</b>	<b>1</b>
The SIRC Mandate	1
<b>2. THE SHIFTING THREATS</b>	<b>3</b>
(a) The Proliferation Threat	3
(b) An Ongoing Counter-Intelligence (CI) Investigation	8
<b>3. CASE STUDIES</b>	<b>13</b>
(a) Community Interviews	13
(b) Sources in Government	16
(c) Potential for Political Violence in a Region	17
(d) Individuals Entering Canada	19
<b>4. CSIS OPERATIONS</b>	<b>23</b>
(a) Arrangements with other Departments and Governments	23
(b) Exchanges of Information with Foreign and Domestic Agencies	23
(c) Warrants and Warrant Statistics	28
(d) Counter-Terrorism (CT) Branch	30
(e) Counter-Intelligence (CI) Branch	31
(f) Requirements Analysis and Production Branch (RAP)	32
(g) File Management	34
(h) Internal Security	35
(i) Foreign Intelligence	35
(j) Statistics on Operational Activities	36
<b>5. COMPLAINTS</b>	<b>37</b>
(a) Scope	37
(b) Statistics	37
(c) Security Clearances	38
(d) Immigration, Citizenship, and Human Rights	38
(e) Historical Statistics	39
<b>6. SECURITY SCREENING</b>	<b>43</b>
(a) Security Screening	43
(b) Government Security Screening	43
(c) Immigration Screening	44
(d) Citizenship Security Flag System	45
(e) Refugee Determination Program	45
(f) Screening on Behalf of Foreign Agencies	45



<b>7. REGIONAL AUDITS</b>	<b>47</b>
(a) General	47
(b) Targeting	47
(c) Warrants	48
(d) Surveillance	49
(e) Sensitive Operations	49
<b>8. REVIEW OF GENERAL MATTERS</b>	<b>51</b>
(a) Ministerial Direction	51
(b) The CSIS Operational Manual	51
(c) Disclosures in the Public Interest	53
(d) Regulations	53
(e) Report of the Director and Certificate of the Inspector General	53
(f) Reports of the Inspector General	54
(g) Unlawful Conduct	55
(h) SIRC Consultations and Inquiries	55
(i) Special Reports	56
<b>9. INSIDE CSIS</b>	<b>57</b>
(a) Recruitment	57
(b) Public Relations	57
(c) Accommodations	58
(d) Finances	58
<b>10. INSIDE SIRC</b>	<b>61</b>
(a) Accounting to Parliament	61
(b) Staying in Touch	61
(c) Spending	61
(d) Personnel	62
<b>APPENDICES</b>	<b>63</b>
A. GLOSSARY	65
B. SIRC REPORTS AND STUDIES SINCE 1984	67
C. COMPLAINTS CASE HISTORIES	71

---

## The Security Intelligence Review Committee at a Glance

The Security Intelligence Review Committee (called “SIRC” or “the Committee” in this report) acts as the eyes and ears of the public and Parliament on the Canadian Security Intelligence Service.

The Canadian Security Intelligence Service (CSIS) is a federal government agency, created in 1984 by the *Canadian Security Intelligence Service Act* (the *CSIS Act*). CSIS investigates terrorists, agents of hostile intelligence services, and others whose activities may be a, “threat to the security of Canada.” CSIS must protect its sources and methods. Inevitably, therefore, much of its work remains secret. This makes it difficult for Members of Parliament and the Canadian public to ensure that CSIS operations are effective and that, at the same time, CSIS respects the rights and freedoms of Canadians. To pre-empt these potential problems, the same law that created CSIS created SIRC.

The Committee is independent of the Government in its operations, but responsible to the Parliament of Canada. The *Canadian Security Intelligence Service Act* provides that its members are appointed by the Governor General in Council, after consultation with the leaders of all parties having more than twelve members in the House of Commons. Individuals may be appointed to the Committee only if they are already Privy Councillors or are appointed to the Privy Council for that purpose by order of the Governor General in Council.

To the extent that national security permits, the Committee reports to Parliament through its Annual Report. This is available to the public. It constitutes an evaluation of CSIS operations that would otherwise not be allowed to come under public scrutiny because of national security considerations.

The Committee also has the power to investigate complaints relating to CSIS. First, it can investigate complaints by a person about, “any act or thing” done by CSIS. It is not necessary that the person complaining be personally affected by what CSIS did.

Second, the Committee can review certain denials or revocations of security clearances affecting federal government employees, or job applicants, or persons who seek to sell goods or services to the federal government under contract.

Third, in a related vein, it can also review adverse security findings that would affect a person’s right to immigrate to Canada or obtain Canadian citizenship. If the Committee finds a complaint justified, it recommends a remedy.



---

# 1. Introduction

---

## The SIRC Mandate

July 1994 marked the tenth anniversary of the promulgation of the *Canadian Security Intelligence Service Act* (the *Act*). It is now ten years since the formation of Canada's first civilian security intelligence service, the Canadian Security Intelligence Service (CSIS), and the regime intended to ensure its compliance with the law: the office of the Inspector General of CSIS, and the Security Intelligence Review Committee (SIRC).

Traditionally, such anniversaries are an appropriate time to assess past performance and to take a fresh look at any persistent problems.

In general, the *Act* has accomplished what it was designed to do. The Service is operating effectively, and it is performing within the law and Ministerial Direction.

The Service is now on the threshold of losing the experience it inherited from the RCMP.

CSIS management is confident that the transition will proceed smoothly, and will demonstrate the effectiveness of CSIS' internal training policies over the past ten years. Having observed the Service at close quarters during all of this time, we too are optimistic.

As we said in our two most recent reports, CSIS is now, on the whole, an effective security agency which operates scrupulously within the law. However, there are two areas of CSIS operations that still give rise to public concern, and that often stimulate critical media reviews of CSIS' activities.

The first area of concern is the entry into Canada, as immigrants or refugees, of persons who have committed crimes or who have abused the human rights of fellow citizens in their home countries. When such persons are allowed into Canada, Canadians lose faith in the system that is supposed to prevent such people from coming here as residents.

It is important at this juncture to point out that *CSIS is not responsible for screening-out criminals seeking to enter Canada illegally, nor those who may have abused human rights.*

The media often attribute failures of the screening system to CSIS. The responsibility in these areas falls to the RCMP, Foreign Affairs, and Immigration. CSIS is responsible only for screening out people who would be a threat to Canada's national security. Of course, CSIS passes any information it has to Immigration, but it is not part of CSIS' responsibilities, or its statutory mandate, to search for evidence of Human Rights abuses or criminal activity. Moreover, CSIS is a domestic security service and has only a handful of officers outside the country. The other departments responsible have much larger staffs overseas.

However, whatever the bureaucratic division of responsibilities between Federal departments may be, many Canadians see the system, on the whole, as being too porous.

---

Even though the number of immigrants is over 250,000 persons each year, and the number of criminals of all sorts who are allowed into Canada is probably less than one tenth of 1 percent of that total, Canadians obviously believe that the screening system should be improved.

We do not believe that an immediate solution is at hand, but there are actions that could be taken to enhance the system's effectiveness over the medium and long term. A substantial improvement in the data banks available instantaneously to computers at overseas posts would be a significant step in the right direction. Further, *we consider the present number of CSIS officers tasked with immigration screening abroad to be inadequate* and it would be highly desirable to find sufficient resources to double their very small numbers. The present overseas staff carry an unreasonably heavy burden in this regard. A combination of more up-to-date, readily available, data on undesirable persons, together with a small increase in personnel could significantly improve Canada's ability to screen out undesirable immigrants. *The efficiency of the system could be further improved if the personnel involved worked as a team rather than simply as the representatives of departments having separate and distinct responsibilities.*

The second area of concern is the provision by CSIS of advice regarding Security Clearances to other government departments. CSIS does not decide which personnel require security clearances, nor does it decide the level of security clearance needed. CSIS simply processes the tens of thousands of clearances requested by other departments of government. From our point of view, it is long past time that the number and level of security clearances required again be rigorously re-evaluated. We believe such an examination could reasonably be expected to recommend drastic reductions. This would save a considerable amount of scarce resources that are now, in our opinion, expended unnecessarily.

The report which follows reveals in considerable detail the basis for our conclusions about CSIS' performance of its duties and functions. There are several points of criticism, because there are areas in which we think the Service could do better. But, on the whole, we think the Service is in a good position to face the challenges of its second ten years.



---

## 2. The Shifting Threats

---

This chapter summarizes our review of two CSIS investigations: (a) the proliferation threat, and (b) a continuing counter-intelligence threat.

The choice of these CSIS investigations for in-depth review this year reflects the changing nature of threats to Canada since the end of the Cold War. In particular, it illustrates the fact that the collapse of the Warsaw Pact and the Soviet Union, while eliminating many of the threats that have affected us for a generation, has given rise to new dangers which now require more attention than the lingering antipathies of the Cold War.

Terrorism, in all its forms, is now the principal danger to the security of this country and to the well-being of Canadians. The underlying causes of terrorism remain much the same, but the virulence of violent activities stemming from rising nationalism, religious fundamentalism, and long-standing ethnic grievances, has increased radically as the rigid constraints of the Cold War have evaporated.

In this new more unpredictable world, a world in which many people seem prepared to commit atrocities to achieve their political or emotional goals, the proliferation of weapons of mass destruction poses extraordinary dangers to peaceful people everywhere.

### **(a) The Proliferation Threat**

In recent years, the consensus amongst western democracies about what constitutes national security has been changing. The conventional elements — territorial integrity, internal stability, maintenance of one's position on the international scene — are now considered by many academicians and governments to be inadequate to the definition.

An expanded concept of national security can encompass a range of state and societal interests. Many western states, including Canada, have added the elusive concept of "Economic Security" and the better-defined "Proliferation of Weapons of Mass Destruction (WMD)" to their broadened definition of national security.

Historically, the Canadian Security Intelligence Service and the former RCMP Security Service have not considered threats to economic interests or proliferation activities to be priorities. In 1991, however, CSIS decided to scrutinize both sectors with more vigour through its Requirements-Technology Transfer (RTT) unit. Last year's SIRC Annual Report reviewed CSIS' investigations of economic security.<sup>1</sup> For 1993-94, we examined CSIS' counter-proliferation activities, the other half of the RTT mandate.

---

<sup>1</sup> *SIRC Annual Report 1992-93*. "Protecting Science, Technology and Economic Interests," page 9.

---

We examined CSIS' investigations and analyses directed against the proliferation of destabilizing technologies. The general objectives of the review were to:

determine whether the activities under investigation constitute a threat to the security of Canada;

determine if CSIS' activities conform to the letter and spirit of legislation, ministerial direction, and the Service's policies and procedures; and

assess the extent to which personal privacy and individual rights have been respected.

To conduct this assessment, we reviewed CSIS' operational files and intelligence reports, and we met with Service personnel. The review also looked at public information, and one of our researchers attended two international conferences on the subject.<sup>2</sup>

## **The Program**

CSIS' counter-proliferation program falls under the responsibility of its Requirements-Technology Transfer (RTT) Unit. The Unit is responsible for investigating and, in so doing, preventing the "...proliferation of destabilizing technologies," which are defined as technologies that contribute to the development of weapons of mass destruction, their delivery systems, and advanced conventional weapons. The program began with little information or guidelines on how to begin to identify or investigate potential threats to Canada posed by these types of activities.

Although previously an autonomous unit within CSIS, during the past year the Unit was integrated into the Counter-Intelligence (CI) Branch. RTT Headquarters is the major centre for liaison and analysis activities with respect to counter-proliferation work. There are also RTT staff in the regions.

The range of RTT activities in the counter-proliferation area has been quite broad. Among them are: "awareness/liaison briefings" to government institutions and relevant private sector corporations; the compilation of a database; and extensive liaison with a number of federal departments and foreign agencies.

## **The Investigations**

CSIS conducts its investigations under *section 12* and *paragraphs 2(a) and (b)* of the *CSIS Act*. Starting in 1991, RTT received an overall authorization to identify individuals,

---

<sup>2</sup> American Association for the Advancement of Science; Seventh and Eighth Annual Colloquia on Science and Security: "*The Proliferation of Advanced Weaponry*" and "*Trends and Implications for Arms Control, Proliferation, and International Security in the Changing Global Environment*."

---

groups, organizations or corporations involved in acquiring or transferring, from or through Canada or Canadian interests abroad, technology that could be used to develop or expand foreign nuclear, biological or chemical warfare capabilities. The intent was that, with this broad investigative authority, the Service could identify where the threat lay and then concentrate on the persons and groups of concern.

RTT bases its investigations on the premise that Canada has been a source of supply, a diversion point, and a training ground for foreign powers seeking to acquire technology and expertise that could be used to develop or expand weapons of mass destruction.

CSIS and its allies estimate that no fewer than nine countries in Asia and the Middle East pose a proliferation concern to the West, some by acting as supplier nations to those seeking proliferation related technologies.

Corporations, middlemen, visiting foreign scientists, and technicians, as well as a small number of foreign students studying in Canada, represent a proliferation threat.

We concluded that, in 1991, CSIS had reasonable grounds to suspect a threat to national security arising from the proliferation of weapons of mass destruction. A broad-based authorization at the beginning of this investigation was seen by us as necessary for RTT to acquire knowledge of the issue.

The case for the renewal, in 1992, of the same wide-ranging authorization was valid, we felt, but it was based on some cases which were ambiguous with respect to the threat to Canada. We noted that:

allegations that a foreign national allegedly stole important technical data were not confirmed and the material at issue was of disputed value;

we saw no information to confirm that a foreign government monitors its nationals abroad, nor did we see evidence that the latter were coerced to participate in a proliferation programme; and

the Service affirmed that a Canadian company illegally exported technology from one foreign state to another. A police investigation concluded that the export was legal. The Service asserts that a clandestine procurement operation was involved.

The file review also revealed that between 1991 and 1993, RTT investigated over 200 incidents/persons/organizations. Despite the assurances given by a member of the Service's executive to the Targeting Approval and Review Committee (TARC) that individual levels of investigation would be sought once the Service had identified persons engaged in proliferation activities, to a large extent this assurance was not respected. We questioned the heavy reliance by RTT in 1992, and afterwards, on an issue-based authorization, although the Service affirmed that the broad scope was absolutely necessary in view of the



---

emerging nature of the threat, the available resources, and the high level of accountability for RTT's activities.

## Findings

In 1992 the Federal Government discontinued an inter-departmental group which supervised the exchange of visits and information between Canadian government institutions and certain communist states. With the demise of the group, CSIS and other former members wanted to establish a mechanism for identifying those individuals from countries of possible proliferation concern who may have been seeking to enter Canada for the purpose of abusing their access to Canadian facilities for weapons development purposes.

In conjunction with other government partners, the Service introduced a program to screen persons coming to Canada to study in scientific fields.

We asked about the legal basis of the program. First, we learned that it operates under *section 12* of the *CSIS Act* and not *section 14*, which defines the screening functions in the Service. Furthermore, the *Immigration Act* governs the admission of foreign visitors to Canada. The Service pointed out that the purpose of the program was to conduct a *section 12* investigation, and information of value to other departments was a secondary benefit. The Service's own statements, however, tended to emphasize the screening nature of the program. We also questioned the *Privacy Act* implications therein. We believe that *section 14* is the logical section under which to conduct this program.

We concluded that the referrals to CSIS HQ (headquarters) from the SLO (security liaison officer) posts were quite variable in quality and usefulness. CSIS had not prevented entry of individuals to Canada, but it had, in some cases, provided adverse information to Immigration as a result of the program.

## Exchanges of Information with Other Agencies

In practice, the RTT counter-proliferation program cannot operate without the co-operation of both domestic and foreign agencies. The vast majority of the correspondence we reviewed from Canadian agencies is very supportive of CSIS' counter-proliferation efforts, although co-operation varies from agency to agency. A key Canadian Government agency wondered, for example, "...what the Service could offer that is not already obtained through the current network (especially from their U.S. connections)." The Canadian agency later made considerable use of the Service's expertise.

CSIS is not alone in its focus on proliferation as an area of investigation. Many other governments are similarly engaged.

---

CSIS provides advice to Government on the results of its investigations through several channels. Most advice is supplied through the reports produced by the Service's Requirements Analysis and Production Branch (RAP) and through the contributions of that Branch to the collective assessments of the Intelligence Secretariat of the Privy Council Office (PCO). Other Service advice to the PCO includes Threat Assessments (Counter-Terrorism [CT] Branch) and routine operational correspondence and meetings.

One report we looked at concerned the possible exploitation of an international organization by a country seeking to acquire Research and Development (R&D) information in Canada. An officer of an international group allegedly engaged in suspect behaviour but we thought, after reviewing the incident, that CSIS had overstated the case.

### **Case Examination**

We reviewed in considerable depth a case where CSIS had provided advice to a federal agency about an employee. The information was generally accurate, although we did perceive there to be some problems. The employee was dismissed by the agency as a result, in part, of the advice provided.

We expressed our concern about the Service conducting an investigation and then providing the results to another agency in a manner similar to a security screening. The manner in which the agency dismissed the employee removed the complaint/external review protections normally available to employees who are the subject of bona fide security clearance investigations. However, *section 41* was still available and the employee was informed of this avenue for redress.

### **Conclusions**

This SIRC review sought to provide a comprehensive overview of RTT's counter-proliferation activities. It is our firm belief that the proliferation of weapons of mass destruction constitutes a serious threat to Canada's national security. There is a role for CSIS in this area, although perhaps not as prominent a role as one would expect to see in the case of counter-terrorism or even traditional areas of counter-intelligence. That said, we note that the Service has increased its credibility in the West's battle to contain the proliferation of weapons of mass destruction. CSIS has constructed a program from almost nothing and turned it into a valued service which is sought-out by other government agencies, both in Canada and abroad.

Based on our findings, we believe several key elements of the counter-proliferation program should be re-examined by CSIS.



---

Our conclusions and recommendations are that:

RTT relies heavily on an issue-based targeting authorization to conduct its investigative activities and says it is not able, in most cases, to seek more specific authorizations due to the new nature of the threat. We wonder whether the process should be streamlined, since the requirements may be too onerous given the ongoing nature of some of these investigations;

we believe that policy should be further elaborated to include the rationale (i.e. to acquire a working knowledge in a new field) and the objective (to focus the investigative effort) for these investigations. We are not, however, advocating the termination of the current issue-based authority. We do recommend that RTT management regularly review the investigations in order to consolidate those that should be submitted directly to the Targeting Approval and Review Committee;

RTT conducts a program under the issue-based authorization pursuant to *section 12* of the *CSIS Act*. We believe that the program should fall under *section 14* of the *Act*; and

some of the data held by RTT's counter-proliferation section deal with incidents which, in our view, are criminal intelligence. We question whether RTT, or even CSIS, should collect this information.

## **(b) An Ongoing Counter-Intelligence (CI) Investigation**

In this review, we undertook to examine, as a whole, significant investigative activities undertaken by CSIS against a longstanding target of investigation. As we have done in earlier studies, we examined what CSIS was telling Government, what it knew, and the investigations CSIS undertakes; we looked at the full spectrum of CSIS activities in this area.

From CSIS Reports, we identified three threats to national security: classical espionage, theft of Scientific and Technical Information [S&T] (economic security), and foreign influence.

In terms of classical espionage, we noted significant cases internationally, some recent, involving the foreign power. In Canada, according to CSIS Reports, there is little recent evidence of actual activity. However, the lack of activity by diplomatic staff, according to CSIS, masks a range of long-term, low-risk activities best seen as part of "an orchestrated whole."

CSIS considers threats pertaining to scientific and technological information, and economic security, to be the most damaging to Canadian security, due to the numerous levels in which it is carried out under the direction of a foreign government. According to the Reports, foreign nationals of that country are expected to collect information, and a significant number are directed to go further. Much of the activity is outside of the actual

---

diplomatic (embassy or consulate) structure. CSIS reports that theft of Science and Technology (S&T) and other information, "...may be highly detrimental to the Canadian economy, especially to the export plans of companies which have invested in high technology R&D."

Intelligence activities, according to CSIS, also pose a "foreign influence" threat. The foreign power's interference and attempted influence activities in Canada are wide-ranging and persistent, but seemingly innocuous. Most of them are legal. Such activity involves community manipulation, attempted control over their own foreign nationals and some endeavours, through the community, to lobby the federal government. A CSIS Report notes that the constant pressure to which the ethnic community may be subjected is a source of frustration to the community itself and, of course, impinges upon the freedoms guaranteed all Canadians in the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

As part of our review, we examined factual accuracy against a wider reading of general files. In general, we found no factual errors, and we noted that the CSIS Reports make extensive use of open-source information and statistical data. In a few cases, however, we felt that information was slanted to make a point. Examples were given to indicate an intelligence activity. These examples, however, lacked crucial facts that might change how the events could be interpreted.

We were also concerned with CSIS' use of assumptions. By assumptions, we mean the use of statements prefaced by such wording as, "It is probably safe to assume..." and the general use of the word "probably." In our view, little in this business is as it seems, and all facts should be subject to rigorous scrutiny.

We also looked at measurements about the extent of the threat and damage.

In terms of the classical espionage threat, we noted that the target appeared to have a comparatively small number of intelligence officers in Canada. We had no useful estimate, however, as to the extent of non-diplomatic support. Another indicator suggested a low level of classical espionage activity. There appears to be little immediate threat, although much current low-level activity might be in preparation for future operations.

The threats concerning economic security and foreign influence are, admittedly, difficult to measure. In terms of foreign influence, we noted an apparent lack of complaints from the ethnic community; a fact attributed by CSIS to "cultural conditioning." Theft of scientific and technological information rarely involves a tangible commodity, and potential damage is difficult to measure. To the best of our knowledge there is, as yet, no data base capable of comparing the threat posed in the S&T area, either: (a) over time (Has the threat increased or decreased over the last few years?) or, (b) by national comparisons (Do this nation's intelligence activities represent more of an S&T threat than those of other nations?).

---

We were able to examine other international assessments, which indicated the following:

inter-governmental consultation and threat assessment studies have been undertaken to determine whether S&T and foreign influence threats merit investigation;

S&T threats and foreign influence threats are sometimes assessed as being somewhat nebulous, and often unproductive to investigate;

some nations are considering a greater emphasis on protective security briefings to deal with possible S&T theft;

some nations are using public awareness campaigns to obtain assistance from ethnic communities; and

some nations appear to be scaling down their efforts against the intelligence activities in question.

We examined statistics on the resources dedicated by CSIS to investigation of the target. We also examined the case made for investigations, and the subsequent investigations based on the authorities provided.

Many CSIS investigations are conducted based on authorities against specific individuals. In our audit of randomly chosen individual cases, we had no difficulty with the authorization to investigate, or the subsequent investigations. In a few cases, we noted the lack of substantive facts as confirmation of intelligence activities. In one case, however, we noted that a businessman had offered a large sum of money for military and communications information.

Investigations are also conducted under a general authorization. The authorization is to, "...determine the nature and extent of intelligence activity and assess the threat of such activity to the security of Canada." However, if CSIS officers come upon individuals who are potential "threats," they must seek an authorization specifically against the individual to pursue investigations against him or her.

We examined the general authorization which is, in part, directed against the activities of a foreign intelligence service and, in part, against "intelligence activities" undertaken by persons other than intelligence officers, sometimes but not always under the direction of the foreign intelligence service or foreign government agencies.

Our general review of investigations uncovered some problems, as evidenced by the fact that:

in a few cases, officers conducted investigations of the activities of individuals under the general authority, and without obtaining individual targeting authorization;

one investigation was of excessive duration;

---

in some cases, officers cited *paragraph 2(b)* of the *Act*, but did not make a case for “clandestine” or “deceptive.” Also, authorities did not always fully address potential “damage;”

underlying some analyses is a belief in the existence of a pervasive intelligence capacity, a belief challenged by some sources.

The nation in question does station intelligence officers in Canada and it does have a history of intelligence activities. The threat posed is, or could be, serious. We have no reason to believe that the resources directed by CSIS against the threat are excessive.

By all accounts, the threats posed by the intelligence gathering activities of this power are, at this time, nebulous, and sometimes hard to define. CSIS officers do an excellent job of providing Government with hard information on this subject.

The threats, while they may appear nebulous, are very real and so it is important that a convincing case be made that the tests in the definition of threat be addressed fully, and that potential damage be carefully assessed.

We have some reservations about the extent of the threat posed by non-professional intelligence collection, and are concerned that the net not be cast too widely.

We have recommended to the Director of CSIS that the investigations concerning economic security and foreign influence threats be reassessed, and that Government be consulted as to acceptable threat thresholds.





---

## 3. Case Studies

---

### (a) Community Interviews

CSIS receives a relatively constant stream of information concerning the dangers posed by potential threats to Canada in ethnic communities. Unusual events in Canada, major upheavals, or a violent attack in another country, can prompt the Service to launch an investigation to seek more information about emerging threats at home.

In October 1990, as the Persian Gulf Crisis was escalating, the Canadian Security Intelligence Service initiated an interview program in Arab-Canadian communities. They conducted approximately 200 interviews. The Canadian Arab Federation and the British Columbia Civil Liberties Association, in particular, expressed concerns about the program. In its 1991-92 Annual Report, the Review Committee reported extensively on this first attempt at such a program.

Since the 1990 program, the Service has used community interviews frequently. In 1993, the former Director reported to the Minister that CSIS conducted interviews in several ethnic communities in Canada and added,

“The communities in which the programs were conducted were sensitized to the Service’s role and mandate, which led to beneficial ongoing contact...” and,

“The programs allowed the Service to analyze and assess the potential for violence and to advise Government as appropriate .... To date, the Service has not had a single complaint concerning the most recent interviews, indicating that the guidelines and framework the Service developed for such interviews are working well.”<sup>3</sup>

The purpose of our review was to verify whether CSIS indeed conducted the interviews in a proper manner. We raised the following questions:

Were the programs duly authorized?

Did CSIS collect and retain the information on a “strictly necessary” basis in order to advise the Government about threats to national security? Specifically, did it collect personal information on those subjects interviewed?

Because interviews are an investigative tool, they are subject to Operational Policies and Instructions. The references in the CSIS Operational Manual state only the level of authorization necessary to conduct an interview (Level 2), and prescribe the principles and standards by which all investigations are conducted.

---

<sup>3</sup> Canadian Security Intelligence Service, *Annual Report 1992-93*.

---

One of the challenges of this review was to clarify the CSIS definitions of “community interviews” and “community interview program.” Service policy says the following about community interviews,

“When interviews are conducted with leaders of communities and/or interest groups concerning threats to the security of Canada that may affect their community, employees must emphasize that the threat is being investigated and **not** the community itself.”

In January, 1993 the Director General, Counter-Terrorism Branch issued, at the request of the former Director, a document which established the long-term objectives of the program, the rules for conducting interviews, and the guidelines for the investigators.

Taken together, the operational policies and the directives prepared by the Director General Counter-Terrorism Branch provide CSIS investigators with an in-depth framework to conduct community interviews. They contain most of the elements to maximize the information collected, with minimum damage to civil liberties.

However, we believe that, at the time of our examination, there were two crucial components absent from the policy framework. The first one is based on the fact that CSIS uses community interviews to gauge the potential for violence and foreign interference in a given community. The Service is merely asking community leaders for assistance in pointing to real or emerging threats.

It must not be forgotten that some émigré communities have lived through disagreeable experiences with security services in their homelands. In most of these communities, a knock on the door from the local security service can impact massively and adversely on the individual. Some may feel obligated to co-operate with CSIS. Consequently, we believe that *it should be mandatory that interviewees be told that interviews are voluntary.*

The second factor concerns CSIS policies and directives which stipulate that interviewees not be the subject of the investigation; they are merely asked to provide assistance to the Service. Consequently, we believe that, in Community interviews, investigative techniques should not be used to gather personal information on interviewees without proper Targeting Approval and Review Committee (TARC) authority.

In the first of the many community programs initiated by the Counter-Terrorism Branch that we reviewed, the interview reports did not raise any concerns. The investigators met with influential members of the community and the action plan developed by CSIS HQ provided the investigators with the tools to collect the necessary information.

Two targeting authorizations did concern us. One authorization did not cite the facts on which the investigation was based. This is contrary to a Ministerial Direction, which states that all investigations must be based on facts and/or credible allegations and that CSIS must

---

document them in writing. A second investigation was renewed despite the absence of the required justification. Notwithstanding these irregularities in the targeting approval process, we believe that the interview program was well planned and well executed.

A second community program we reviewed was considered by the Service to be the most successful. We agree that the program worked very well. It was a large one and covered different communities established across the country. Neither CSIS nor SIRC, has received a single complaint relating to interviews since those complaints received concerning the interview program related to the Gulf War. We also noted the great care that CSIS took in this program to not provide the authorities of one country with information on Canadian citizens whose origin was from another state which is in conflict with the first.

We questioned why, in a third community interview program, the investigator sought information about the interviewees from provincial authorities. This type of information is not, "...strictly necessary to advise the Government about threats to national security." The program was otherwise well conducted by the Service.

The information the Service collected through its interviews in two more programs, and the advice it subsequently provided to Government, was consistent with the file information and was in compliance with its mandate. The Service has stated that the overall indications from its community sources were, "...that the potential for violence here is low and, for the most part, the population in Canada supported United Nations' efforts to advance humanitarian aid."

An attack on an embassy prompted one interview program. CSIS conducted only two interviews. The interviews raised two concerns. First, community interviews require a Level 2 investigation: the interviews were conducted under a Level 1 authorization. Second, the interviews took place after the authorization had expired. We concluded that the Region did not adhere to the targeting policy.

Although the majority of the interviews in still another interview program were conducted without problems, we had some concerns. Even when an interviewer suspects that an interviewee is lying, that information is, nevertheless, often entered into the report. We rarely saw indications that the investigators recognized the traditional antipathy among members of persecuted communities towards the authorities. Adverse comments remain on the files without qualification. We advised the Service that we believe that *if a statement is at all questionable, it should be flagged and noted to that effect*. Of equal seriousness, we consider *CSIS did not respect the program guidelines when human sources were asked to comment on interview subjects*.

When we reviewed the interviews in communities undertaken by the Counter-Intelligence Branch, it appeared to us that there was some ambiguity as to what constitutes a community interview program. Most of the information we looked at represented isolated



---

interviews with community members, so that CSIS could learn about interference from foreign officials but little about the communities themselves. At least two other investigations had the same general objective, but focused on the events in the ethnic communities. In the latter cases, we think that special directives for such programs should apply.

In one investigation, an individual refused to be interviewed. The investigator insisted that the interviewee co-operate, and added that open information about CSIS could be provided. The individual accepted the information but refused the interview. We were uneasy about the manner in which the investigator sought the co-operation of the prospective interviewee.

Based on the information we reviewed in another investigation, we were impressed with a region's sensitivity to the factional politics operating in the ethnic community. The conduct of the Service's investigation protected both the reputation and the privacy of members of that community who, as it turns out, were unjustly accused.

Other investigations we reviewed raised questions about why a community celebration was reported on, why old Cold War information was still deemed relevant in a case, and why a person in contact with a foreign establishment was interviewed. We note, however, that these issues were isolated ones and we observed no problems with the vast majority of cases.

We concluded that, for the most part, CSIS learned and applied the lessons of its experience during the Gulf War. CSIS developed rules and guidelines which helped the investigators to carry out their responsibilities effectively. We believe, however, that these rules and guidelines omitted two crucial elements.

First, we think that interviewees should be told that interviews are voluntary. Second, we believe that investigative techniques should not be used to gather personal information on interviewees without the proper TARC authority. With respect to the first, CSIS adopted, in July 1994, a new policy which entirely satisfies our concern.

Our review also pin-pointed some difficulties in a small number of programs, but we found no systemic problems in how CSIS discharges its responsibilities. On the contrary, we were generally impressed with the restrained and appropriate manner in which the Service employees dealt with the leadership of communities which have been subject to abuse in their previous homelands.

## **(b) Sources in Government**

In May, 1992, the Committee asked CSIS about the possible use of elected officials as sources. The Service, after a careful review, indicated to us that it was in compliance with

---

the law and with Ministerial Direction. We have subsequently found no information that would lead us to question that response.

This year, we examined operations that might touch upon federal, municipal, and provincial institutions. We found that there were few such operations and that many of them touched on federal, municipal or provincial institutions only in a most peripheral and indirect fashion.

We compared the policies covering federal departments and agencies with those dealing with provincial and municipal institutions, and determined that there were significant differences.

Federal operations are governed by a specific Ministerial Direction, released in 1986, and by a restatement of that Direction in the CSIS Operational Manual. Operations touching on municipal and provincial institutions are not governed by this body of policy.

When the Ministerial Direction was promulgated, the Minister instructed the Service and the Ministry Secretariat to develop policy governing operations touching on provincial and municipal organizations. Until 1993, nothing was produced. Following statements of concern in a report by the Inspector General, however, the Service and the Ministry of the Solicitor General agreed on the use of the "Sensitive Institutions" policy to cover such operations.

The "Sensitive Institutions" policy was first articulated by the then Minister in October, 1989. It provides for Service employees to seek approval, from senior CSIS managers, for operations that may impact on, "...the most sensitive institutions in our society." According to the Minister, he provided the Direction so as to address his, "...concerns with the effect of Service investigations on civil liberties."

CSIS has in place Memoranda of Understanding with every province. CSIS officers frequently call on the assistance of provincial and municipal officials. There is, in our view, a very good atmosphere of trust and co-operation at the present time. It is crucial that nothing taint these relationships.

In our opinion, the "sensitive institutions" policy seems reasonable, so long as the basic principles of the Direction covering operations touching on federal institutions are extended, where appropriate, to provincial and municipal institutions.

### **(c) Potential for Political Violence in a Region**

Each year we audit particular activities in one of the CSIS geographical regions. This year we examined the investigation of the potential for political violence in a specific region.



---

In early 1991, the then Solicitor General issued the Director of CSIS with the Cabinet's National Requirements for Security Intelligence. The annual instructions serve as a guide for the collection, analysis, and dissemination of intelligence pursuant to the *CSIS Act*. Last in the government's list of priorities was the issue of the potential for political violence.

We reviewed whether CSIS: had recently investigated the threat of political violence; had conducted investigations against individuals or organizations which were involved in, "lawful advocacy, protest or dissent;" or had provided the Government of Canada with timely and accurate information concerning the issue.

We learned that since the Ministerial Direction was issued in April 1991, no investigations have taken place regarding the potential for political violence in that Region. This was also the year in which two ongoing investigations associated with violence in the region were terminated. Both were closely examined by SIRC before they ended. CSIS informed us that the Ministerial Direction authorized it to pursue such an investigation, should it become necessary. It was not deemed necessary during the several years preceding our inquiries.

One aspect of CSIS' primary mandate is to advise the Government of Canada about threats to national security. CSIS provides this advice through numerous publications and threat assessments. We examined all of the intelligence reports produced by CSIS to see if they dealt with the issue. Not one report focused directly on political violence in the region, although three did make very general comments about it.

We focused on one such assessment from 1991. This was a somewhat pessimistic analysis, which indicated that a sequence of events, if they transpired, could elicit political violence. We asked the Requirements Analysis and Production Branch (RAP) to provide the information on which it based its conclusions. We were told that RAP analysts used only open sources of information; they engaged in no inter-departmental discussions on the issue.

Our conclusions are that CSIS did not investigate the potential for political violence in the region and that, to the best of our knowledge, since the Service ended its inquiries in 1991, no person, group or organization has been so investigated.

We believe that the Service's analysis that the potential for violence is low, is generally correct. Some statements were tinged with pessimism, but the assessment accurately portrayed the situation.

Although a Ministerial Direction permitted CSIS to investigate the potential for violence in the region associated with an issue, the Service decided not to do so in the absence of reasonable grounds to suspect a threat to national security.

---

## **(d) Individuals Entering Canada**

During the past fiscal year, we have been disturbed by reports that undesirable individuals who could represent threats to the security of Canada, had entered this country and bypassed existing controls. As CSIS plays an important part in screening individuals who apply to visit or immigrate to Canada, we examined the Service's role in three specific cases which had come to national attention. We point out, however, that in 1993 there were approximately 540,000 applications received to visit Canada and more than 200,000 requests to immigrate here. The vast majority of those visiting or immigrating pose no problems from a security standpoint.

### **(i) CSIS Role in Screening**

Until July 16, 1990, all immigration applications received at Canada's missions abroad were submitted to CSIS' Security Liaison Officers (SLOs) for security screening and criminal trace checks.

In 1991, CSIS implemented its new screening program at all foreign posts. Under the new program, the key responsibility of the SLOs is to provide assistance and guidance to other departments only when requested to do so, and only on matters relating to immigration and visitor screening for national security concerns.

Since 1991, therefore, other Canadian Government officers conduct the initial assessment of applicants who wish to enter Canada. If the applicant meets the standard criteria for a security check, or if something of a suspicious nature arises, the case is passed to the SLO. CSIS screens immigrants to decide whether they fall under the *Immigration Act*, paragraphs 19(1)(e), (f), (g) and (k).<sup>4</sup>

### **(ii) Three Cases**

Two of the three cases we looked at pertain to individuals who are alleged to have been involved in crimes against humanity. In the first case, the individual was never referred to the Service. Hence, CSIS was not consulted on the security threat posed by the individual.

The second case involved a former senior government official of a regime which was infamous for its human rights abuses. He allegedly lied about his responsibilities in a war-torn state and was permitted to enter Canada. The SLO and Canadian mission staff from other departments failed to identify him. CSIS informed us that the country from which

---

<sup>4</sup> Paragraphs 19(1)(e), (f), (g) and (k) of the *Immigration Act* stipulate classes of inadmissible persons, which include those where there are reasonable grounds to believe they will engage, or have engaged, in espionage, subversion, terrorism or violence likely to endanger the lives or safety of persons in Canada, and persons who were or are members of organizations which engaged in the same activities. This also covers "retired" terrorists.

---

the immigrant came was submerged in chaos, and it was almost impossible to check the bona-fides of anyone associated with the government or, for that matter, originating from that country. The chaotic situation affected all western countries who were assessing refugee and immigration applicants.

The SLO interviewed the applicant; he lied about his government post and said he was fleeing the war. The SLO stated that there was no information in the immigration application form, nor was anything revealed in the interview that would have precluded his entry into Canada under *section 19* of the *Immigration Act*. Trace checks with other agencies, both Canadian and foreign, were conducted with no adverse traces reported.

In the conduct of this review, SIRC staff located public sources available to the en poste employees at the time of the interview which could have assisted in the identification of the applicant.

In the third case, another agency notified CSIS that it was searching for an individual it suspected of being involved in a kidnapping and terrorist bombing overseas. Prior to this notification, CSIS had no knowledge of the individual and there was little information available about the particular bombing incident. The Service checked and found that the individual had indeed entered Canada, but CSIS failed to locate him. The case was handed over to the RCMP who later learned that the subject had returned to his country of origin.

Our review established that the other agency notified CSIS about the suspect after his entry to Canada. The delay may have been due to that agency treating the case as a criminal rather than a security matter.

### (iii) Conclusions

The objective of our review was to ascertain the nature of CSIS' role in allowing three individuals to enter Canada, and whether it had performed that role in an effective and efficient manner.

We learned that the Service's role was straightforward. In security cases, the SLO receives information from other agencies; he makes an assessment and provides feedback. In the first case there was no referral, and so there was no feedback.

In the second case, the refugee claimant was referred to CSIS. The SLO checked various documents and asked other agencies to do the same. As we point out earlier in this report, the SLO did not have the main responsibility for identifying this highly placed official of a government implicated in human rights abuses. We feel strongly that CSIS' overseas representatives should be given enhanced access to a more complete data base, so as to permit adequate identification in any future cases which arise. The Service has acknowledged that improvements can be made in terms of providing more support to its SLOs in this area.

---

The third case shows that CSIS was informed after the fact about the entry into Canada of a suspected terrorist. Subsequent to investigation, the case was handed to the RCMP, along with the information that the Service had collected.

The above cases indicate that CSIS actions, especially overseas where it has had a diminishing presence in recent years (see Foreign Arrangements, Chapter 4), are largely dependent on the actions and information provided by other agencies, both domestic and foreign.

We examined the cases which have come to the attention of the Committee since the formation of CSIS; we conclude that, irrespective of how effective the Service is in warning Canadian and foreign government agencies, problems in the communications systems of other agencies still have the capacity to neutralize the most vigilant and effective Service efforts. We urge that more be done to enhance the performance of CSIS' screening functions in ways that are fiscally responsible.





---

## 4. CSIS Operations

---

### (a) Arrangements with other Departments and Governments

#### (i) Foreign Arrangements

As of March 31, 1994, CSIS had a total of 194 arrangements with 119 countries and 3 international organizations. The changes to arrangements in 1993-94 included three new arrangements with the security intelligence agencies in: former East Bloc countries which are no longer considered hostile; a temporary arrangement with a United States agency in view of potential terrorist violence; and a new arrangement with an agency in a stable African country. The human rights climate had dramatically improved in the last case and there was no information implicating that particular security organization in past abuses.

#### (ii) Domestic Arrangements

In 1993-94, the Committee reviewed only one domestic arrangement, an agreement between CSIS and the Atomic Energy Control Board. The agreement covers "operational co-operation" and the exchange of information between the two organizations. CSIS and the Atomic Energy Control Board may exchange information via threat assessments and other documents. They may also exchange information during meetings between the two organizations.

This agreement is similar to others with federal government departments. It is unique, however, in that it is the first formal *section 17* arrangement with a federal government regulatory agency. We have no difficulty with the agreement.

### (b) Exchanges of Information with Foreign and Domestic Agencies

#### (i) Foreign Exchanges of Information

During 1993-94, the Committee reviewed samples of correspondence which CSIS released to foreign agencies via an overseas post. We undertook the study to ensure that there was no excessive or unnecessary use of powers by the Service. The SIRC review was conducted pursuant to *subparagraph 38(a)(iii)* of the *CSIS Act*, whereby the functions of the Review Committee are, "...to review arrangements entered into by the Service pursuant to *subsections 13(2)* and *(3)* and *17(1)* and to monitor the provision of information and intelligence pursuant to those arrangements."

When we audit CSIS' Security Liaison Officer posts and examine the information and intelligence exchanged with foreign agencies, we compare these activities to CSIS' policies and procedures, Ministerial Direction and, the ultimate authority, the *CSIS Act*. We also review new policies which were introduced during the past year.

CSIS published an important new policy on the disclosure of information and intelligence to foreign agencies. We reported on this policy last year, but the most critical element is

---

that, "The flow of information and intelligence must be controlled to protect the rights of individuals and protect the security of the Service's operations." We looked at the information exchanges using these standards and the other policy requirements.

When this audit began, the Co-ordinator Field and Liaison and his staff provided administration and support services to the SLOs, monitored assessments of the foreign agencies, and co-ordinated the functions of the liaison advisers in the operational branches. In June 1994, this Unit was disbanded, the last remnant of the Foreign Liaison Branch. Its functions were to be added to the responsibilities of another section. We note that, in the span of a few years, the responsibilities of dealing with the requirements of the SLOs have devolved to an ever decreasing work-force and we are seriously concerned about CSIS HQ's capacity to meet the requirements of the existing overseas staff.

If CSIS acts on the recommendation in the Introduction to this report (see Chapter 1), additional staff abroad will require more, not less, co-ordination and support.

In past audits, we described the jumble of assorted telexes, which comprised the CSIS Foreign Liaison Guidelines, as outdated and sometimes confusing. We were pleased to note that, last year, CSIS produced a new "Procedures Guidelines." The new manual addresses some issues of considerable concern to us. We have complained in several of our reports about the difficulty we have had in reconciling the records of SLO correspondence kept at the posts with those kept in Ottawa. The Guidelines show that updated instructions were issued in this regard. While this was a positive move, we continue to believe, and the Service confirmed, that the system is still awkward. For example, the post we audited this year had adapted the system of logging entries to make it work well for them. Unfortunately, the adaptation used only part of the standard form and thus was not in compliance with HQ's instruction.

In most of SIRC's previous audits, we complained that the human rights records of foreign agencies were not easily accessible to Headquarters analysts making decisions about what material should be denied or released overseas. The new, computerized reporting system addressed the problem by providing human rights information. SIRC will, of course, continue to consult external sources on human rights conditions concerning the posts we audit.

Another new computerized document assesses the previous year's activities at the post. This new product reflects what the operational branches deem necessary, such as the foreign arrangements in force, a history of the post, and the percentage of Canadian and foreign enquiries by operational sector. Last year, we considered the utility of much of the information in the new document to be problematic. The percentages of enquiries to the post were either meaningless (because the number of exchanges was not specified), or absent. In 1993-94, the problem was resolved. The required information is now provided.

---

In a major move, and one which we find surprising, CSIS management decided to close a foreign post which liaised with major allies. Another post in that region is expected to cover the liaison responsibilities; SIRC reviewed this second post last year and found it already had a considerable workload from several other posts which had closed in recent years. Adding the high volume of work from the newly closed post to the fully occupied one has the potential, we fear, to reduce the effectiveness of the liaison relationships with all agencies covered by the remaining post in the region. Indeed, in the just-released CSIS/Immigration evaluation of immigrant security screening (see Chapter 6), concerns were aired about non-resident SLOs who had to cover immigration programs in several countries.

We are concerned that this is *a problem area with potential for serious adverse consequences*, and we recommend that the Service review the manning of these liaison posts.

In addition to reviewing policy, SIRC reviewed a Security Liaison Officer (SLO) post which covers Asian countries. The SLO post liaises with the security intelligence agencies of four countries. The political situation in this region is characterized, for the most part, by violent secessionist movements. In this theatre, the often cruel and inhuman actions of extremists are all too frequently responded to by almost equally gross violations of human rights by the authorities. We reviewed the work of the Post against this background of internal conflict.

The SLOs are responsible for screening applicants for immigration status when Immigration believes there may be security concerns. We noted that no immigration applications were rejected by CSIS at this post in recent years. We were told that the persons of security interest, such as extremists, do not usually apply through normal immigration channels; they often choose to use other countries as their entry point into Canada.

SIRC conducted a review at the Security Liaison Officer post to ensure that the material sampled at HQ was representative of the information provided by the Service under foreign arrangements. The information exchanges were examined in terms of: the statutory basis for the retention, dissemination, or receipt of the information; conformity to the foreign arrangements; the accuracy of the information provided by CSIS and potential damage to the individual in contrast to the importance of the investigation; and the control provisions, including recording methods, for the information provided by CSIS.

One of the more frustrating aspects of liaison with the foreign agencies in the region is the length of time it takes to receive replies to CSIS inquiries. The duration can be days, months, or even years. The security and intelligence agencies and their police counterparts in the region are not computerized. Requests for trace checks are passed to local authorities, and their officials are delegated to carry them out. This usually results in house-by-



---

house field investigations which can span many months before the information makes its way back to the Service. The situation is unlikely to change in the near future.

Despite the sometimes abhorrent human rights records of countries in the region, the agencies with which CSIS does business are not those of concern to the major human rights organizations. Nevertheless, we are conscious of the fact that CSIS information may be passed to agencies so accused, especially in areas where major internal conflicts are present. The reality is that this is sometimes unavoidable.

We are extremely conscious of the possible consequences to individuals whom the Service draws to the attention of authorities in the region we audited. Adverse information about someone deemed to be an extremist can have absolutely devastating consequences to that person and his or her family. The accuracy of the information provided by CSIS must be a paramount consideration, as well as the importance of the investigation itself.

We were interested to note that the Service saw fit to provide information to agencies about persons who the Service did not see as engaged in terrorist activities, although these were fewer than those individuals considered to be security threats.

We concluded that the information CSIS provided to foreign agencies, through the post we audited, fell within the Service's mandate, was accurate, conformed to foreign arrangements in place, and reflected sound decision-making on the part of Service employees.

Consequently, we thought the CSIS employees here were performing most capably in a difficult environment; they were supported by the Service's operational branches at Headquarters which, in several cases we examined, probably contributed to the saving of lives of non-combatants. This, of course, is an important facet of the role of CSIS.

Earlier in this chapter, we noted our surprise with respect to the decision to close a post abroad, following closely upon the closure of several other posts in an increasingly important region. Looking at some of the recent studies and evaluations from SIRC and CSIS itself, as well as complaint cases, we believe that the foreign liaison program would benefit from more attention from the Service, not less, as seems to be the trend in terms of representation overseas.

## **(ii) Domestic Exchanges of Information**

Under *subparagraph 38(a)(iii)* of the *CSIS Act*, the Committee is to review arrangements entered into by CSIS for the purposes of *subsections 13(2) and (3)* and *subsection 17(1)* of the *Act*. These include: agreements covering security assessments;<sup>5</sup> exchanges of

---

<sup>5</sup> There has yet to be any such agreement signed.

---

information; and general co-operation with federal and provincial government institutions, the RCMP, and other police forces. The Committee also is to, "...monitor the provision of information and intelligence pursuant to these arrangements."

Each year, we review generally the state of co-operation between CSIS and other domestic organizations.

We also look for problems. To do so, we audit a large portion of all of the exchanges undertaken by CSIS in the course of the past year. Thus, on an annual basis, we examine about 6,000 actual exchanges; we sample certain high volume, low risk areas. We also visit two regional offices, of which there are six, to discuss any problems we have observed, and any problems they have identified.

In our audit, we assess whether exchanges comply with the *CSIS Act*, other statutes, and the agreements with other agencies. We examine whether intrusions to personal privacy are proportionate to the potential threat.

Our audits are based on a logging system instituted by CSIS. "Logging" is a process which requires the placing of a code indicating who sent and who received the information. All exchanges can be tracked through the Service's computerized data base.

This year, we began with a review of the volume of exchanges. For various reasons, it is difficult to be precise. We estimate, however, that on an annual basis, CSIS was party to about 12,000 exchanges. Not surprisingly, we noted in some regions an increase in the volume of counter-terrorism related exchanges.

We also examined policy or other changes that might affect domestic exchanges, such as: new Memoranda of Understanding, new direction, and new legislation. A recent significant change to direction is the cancellation of the outdated policy on demonstrations and protests. We had previously recommended that CSIS replace this policy. We noted that CSIS also signed its first Memorandum of Understanding with a federal regulatory agency.

Further, we examined how well the logging system is working. The quality of our audit depends on the thoroughness of this system. On the whole, CSIS appears to have an effective logging system, although we noticed some inconsistencies. For example, information from oral exchanges and "informal" visits was not always logged. In most cases, the omissions were described as "human errors." In a few, however, they may have involved uncertainties as to what organizations are covered, and what constitutes an exchange. In particular, we raised the issue of whether, in some provinces, university employees fall under memoranda of understanding between CSIS and the provinces, and thus whether exchanges with them should be logged.



---

We also examined how well exchange agreements were functioning. We examined this both in the course of the audit and through specific questions to regional managers. Overall, we found no signs of problems, and information appears to be flowing smoothly between CSIS and the RCMP, and between CSIS and other police forces. Liaison Briefings, in which CSIS introduces itself to police forces and other government bodies, should improve the effectiveness of this aspect of CSIS operations.

We examined a number of specific issues in more depth.

We asked CSIS managers to review, and ourselves reviewed, any use of sensitive information, such as medical files or welfare records. We found only one such case of sensitive information; it concerned an instance where CSIS employees attending a training session sponsored by the Department of Employment and Immigration had asked that, where there might be risk of contagion, "...the medical condition of a client be prominently noted on the file cover..." of the person involved.<sup>6</sup>

The matter was resolved by senior management in CSIS and CEIC, which agreed that such information would be communicated at the supervisor or managerial level, but that the Immigration Centre concerned would not indicate exact details, only whether a contagious condition existed.<sup>7</sup>

We also examined the use of information from other government departments. With but very few exceptions, we noted that CSIS was very diligent in its application of the *Privacy Act*. Previous inconsistencies in the definition of "consistent use" appear to have been resolved.

Finally, we examined the passing of information concerning protests and demonstrations. CSIS noted that such information is passed to police forces when there is a likelihood of serious violence. We found no cases where the passing of such information infringed on legitimate protest and dissent.

In this year's audit, we concluded that the majority of exchanges we reviewed revealed no problems. The whole process seems to be maturing and running efficiently.

### **(c) Warrants and Warrant Statistics**

Under the *CSIS Act*, Federal Court judges must authorize the use of certain powers, such as telephone intercepts.

---

<sup>6</sup> Letter from CEIC, 20 September 1993, on Vol. 3, 520-32.

<sup>7</sup> Memo dated 25 February 1992, on Vol. 3, 520-32.

Prior to the creation of CSIS, the Federal Government published annually the number of warrants approved for use. We have continued that practice:

**Table 1**  
**New and Renewed Warrants**

	1991-92	1992-93	1993-94
New Warrants Granted	39	32	85
Warrants Renewed/Replaced	73	115	103
Total	112	147	188

We are told that the increase in the number of new warrants granted was mainly the result of administrative changes on existing warrants (which resulted in existing warrants being counted as new warrants). Numbers have also increased due to changing legal requirements. From our own data, we noted no significant increase in warrant-related activity.

These statistics must be interpreted prudently. One warrant can authorize a number of powers against a number of locations and individuals. The number of warrants, therefore, is not necessarily a good indication of the actual extent of the use of intrusive powers.

Under *section 28* of the *Act*, the Governor General in Council can make regulations concerning warrants and the hearing of warrant applications. No regulations were made in fiscal 1993-94, pursuant to *section 28* of the *CSIS Act*.

As part of our annual review, we asked CSIS about the impact of recommendations for changes arising from an April, 1992 internal review of the Warrant Process (see last year's Annual Report, p. 54). We learned that the streamlining has resulted in less time being required to process a warrant application. According to CSIS, the review has defined everyone's role within the process, eliminated the need for detailed regional submissions, and reduced bureaucracy.

We compile our own statistics concerning warrant affidavits. Our data cover various criteria, such as the number of persons listed in the warrant affidavit, the groups targeted, and the kinds of powers used. Each year, we send CSIS a number of questions based on these statistics.

In compiling our statistics, we take account of the status of individuals, that is: whether the targets are Canadian citizens, Landed Immigrants, or Foreign Nationals. Increasingly, CSIS does not indicate the nationality of the individual in the affidavit; we tabulate these

---

cases as “unknown.” We recognize that there is no legal requirement to enter the nationality of the target on the affidavit, but we think this information is pertinent.

According to our data, the number of Canadians or Landed Immigrants named in warrants remains in the same order of magnitude as last year; that is, hundreds not thousands. We will examine an apparently significant growth in the number of secondary targets listed in warrants to ascertain its significance.<sup>8</sup>

#### **(d) Counter-Terrorism (CT) Branch**

Both we and CSIS recognize that the Canadian public expects Government to attend to their personal and political security. The Service considers that serious political violence, whether foreign or domestic, represents the greatest threat to the security of Canada. This type of threat can escalate quickly and with immediate and serious results. To compound the problem, this type of threat can change rapidly into forms which require new and innovative responses from CSIS and other agencies of the Canadian Government. To cope successfully with the threat, the Counter-Terrorism Branch says it must develop and maintain a flexible forewarning capability in order to meet Canada’s evolving security intelligence needs.

As part of its efforts to respond to and anticipate new developments in the changing face of terrorism, the Service has created a new unit; one of its early tasks will be to meet the challenges posed by Middle East terrorism. Last year, we reported on our review of Service investigations in this area.<sup>9</sup>

In another initiative to deal with “The Shifting Threats” and public service renewal, the organizational structure of the Branch was streamlined to provide CT managers with more direct access to the Director General in charge of the Branch. Those functions which support the CT Branch investigations were also rationalized.

#### **Threat Assessments**

We report each year on the number of threat assessments produced by the CT Branch. It is through this type of document that CSIS rapidly alerts other parts of the Federal Government about present-day and emerging threats to national security which are of immediate concern. For fiscal year 1993-94 the Threat Assessment Unit produced a total

---

<sup>8</sup> By secondary target, we mean someone who is known to the Service, and whose interception may be required for investigative purposes. These persons are subject to inadvertent interception — they use the same phone as a target. See *Vanweenan & Chesson vs. the Queen* [1988].

<sup>9</sup> *SIRC Annual Report 1992-93*, Chapter 3, Middle-East Movements, page 20.

---

of 843 assessments. This represents a relatively insignificant decrease (not quite 5 percent) from the 1991-92 period, but 18 percent fewer reports compared with 1992-93.

When we asked what accounted for the major decrease, we were told that fiscal year 1992-93 was exceptional for threat assessment production. That year, for example, saw Canada host the United Nations Refugee Working Group, while the wars in the former Yugoslavia and elsewhere escalated. The year described in this Annual Report reflected a return to a normal volume of assessments.

## **Research Studies**

In our last Annual Report, we commented on the functional analysis which the CT Branch prepared concerning community interview programs. We took that analysis during the year just past and compared it as one measure against both the CI and the CT branch investigations. We comment on the outcome in Chapter 3 of this Report under, "Community Interviews."

We were unhappy to note that, due to resource constraints, this Unit did not produce any documents which could be described as a functional analysis. We see this development as a loss for the Canadian intelligence community as well as for the Service itself.

### **(e) Counter-Intelligence (CI) Branch**

As part of the review, we question the Service about developments in the CI Branch.

We asked if there had been any significant changes in the CI Branch structure, organization, or size. The Branch indicated that they are experimenting with a different organizational structure. They also noted that the CI Branch continues to decline in size, and is now about 10 percent smaller than the Counter-Terrorism Branch.

We asked the Service if there had been any significant changes in the Branch's focus or philosophy of operations. The Branch noted that in the past there was little need to question the underlying reasons for most Counter-Intelligence investigations. Today's environment is more complex. In response, the Service is careful to establish strategic objectives behind each investigation, and frequently reviews investigations to ensure that they are well focused. Also, the Branch is increasingly consulting with clients — federal departments and agencies — in its overall planning and in carrying out Branch functions.

We asked how the Branch is dealing with the changing environment. CI noted that they have created a more flexible organizational structure, and are attempting to focus its investigative thrust on matters of importance to its mandate and to clients. It recognizes that many of its investigations would, ideally, be shorter in duration and that, in a climate



---

of budget scarcity, it will have to “fine tune” the use of resources in investigations. The new environment will also require more seminars and conferences to keep officers abreast of changes, and will require new programs, such as Requirements — Technology Transfer (a program providing businesses with awareness briefings and the task of collecting information on technology theft).

In summary, the CI Branch recognises that, in the new environment, it has to improve client liaison and become more involved with other agencies and departments of government. It also has to bring a greater degree of co-ordination to the challenges being faced in the new environment.

#### **(f) Requirements Analysis and Production Branch (RAP)**

Last year, we observed that analysts from the Requirements Analysis and Production Branch who specialized in science and technology had been assigned to work in the Technology Transfer Unit. We were concerned about this development in the wake of our recommendations several years ago; decentralizing analysts to the operational units tended to hobble the development of RAP and lower its effectiveness in providing advice to Government.

The situation changed again in 1993-94. The Technology Transfer Unit, previously independent of the operational branches, was incorporated into the Counter-Intelligence Branch (see The Proliferation Threat, Chapter 2). This reorganisation resulted in the analysts’ positions returning to RAP.

Aside from this development, RAP did not change markedly in structure. The Branch redirected strategic analysts to: countries associated with traditional CI threats, Economic Security, Proliferation, and Global Trends and Emerging Issues.

#### **Commentary**

In 1993-94, the Requirements Analysis and Production Branch published 12 issues of Commentary, the unclassified publication which deals with strategic issues. The studies cover the following topics:

1. The Rising Tide of Islamic Fundamentalism (I).
2. The Rising Tide of Islamic Fundamentalism (II).
3. Economic Espionage.
4. The Contemporary Armaments Trade.
5. Globalization and Japan’s Information Needs.
6. Middle East Peace? (I)
7. Summary of Commentary Issues (#1-36).
8. Equity and National Security.



- 
9. Crime and Migration in Eastern Europe.
  10. Leadership in the Islamic Republic and the Hierarchy of Shi'a Islam.
  11. Irish Nationalist Terrorism Outside Ireland: Out-of-Theatre Operations 1972-1993.
  12. Russia — An Odyssey of Change.

## **Client Liaison**

One of the Service's core mandates is to provide advice to Government. A primary means by which CSIS performs this function is through the publications issued by RAP. In past years, the driving forces behind the published analyses were mainly the requirements of CSIS itself and the results of annual surveys of client departments conducted by RAP. Two years ago, the emphasis placed by RAP on the requirements of the client changed significantly.

RAP now has a marketing and client liaison unit whose purpose is to determine the intelligence requirements of clients within the Federal Government, communicate these requirements to RAP personnel and, by the best means available, respond to them with assessments. To assist this effort, CSIS has developed a computer system to track who receives the RAP information and the level of satisfaction with the product. So successful has this been, that an overseas ally has adopted the same system.

We were informed by RAP that their readership includes some 400 clients in approximately 50 departments or agencies of the Federal Government. The unit also stated that they have distributed approximately 10,000 copies of their products to clients in the first three quarters of fiscal year 1993-94.

Another development, which recently came to our notice, was that RAP will issue special short bulletins, called "Current Intelligence" which will be sent to selected Deputy Ministers and other senior officials on topics relevant to their responsibilities.

We note favourably that the developments in the sector for client relations are quite impressive. From a review standpoint, the computerization of feedback from other federal departments represents another tool which we can access to assist our own analyses of the CSIS products.

## **Review of the RAP Product**

The intelligence products which are produced by RAP are considerable in both the numbers of documents published in a year and the range of topics they cover. We can only effectively examine and critique the RAP publications in the context of those which relate to the areas we intensively review in a year.

---

This year, our major review emphasis was placed on Proliferation, and Counter-Intelligence. Almost all of the RAP reports we examined dealt effectively with the subjects. However, we did observe that some problems arose in the interpretation of events. On the Proliferation side, the Service exaggerated the significance of an incident which may have been a technical breach, but certainly was not of major concern. In a second case, a federal department took issue with the Service's position that there were proliferation concerns associated with two foreign states. The Service responded that an international group, not CSIS, originated the concern.

Referring to the study of the particular nation, in Chapter 2, under the heading "The Proliferation Threat," we felt that the information was selectively used, in some cases, to highlight an intelligence concern.

### **(g) File Management**

This section deals with the status of all CSIS file holdings, and any anomalies. We describe the total number of files destroyed, those sent to National Archives, and the number of new files created by category. Particular emphasis is placed on those files CSIS inherited from the RCMP Security Service.

In fiscal year 1993-94, CSIS reviewed a grand total of 100,567 files, destroyed 84,731 of them and sent 3,205 of historical value to the National Archives. The rest have been reclassified into other file categories.

We noted some major changes in the Service's file categories, almost all of which were decreases in numbers. There was an 80 percent decrease in the number of files retained on foreign nationals who were of interest to CSIS from a national security perspective. There was also a 38 percent decrease in the files on racist extremists, and a considerable drop in the number of files on their organizations. The number of files on organizations in Canada of counter-intelligence and counter-terrorism interest also dropped dramatically. The number of files concerning delegations or groups of Canadians travelling to countries of security concern similarly enjoyed a large decrease.

We should point out that decreases in the file count do not necessarily presage a reduced threat to Canadian security. They may instead represent changes in extremist group membership and affiliation, or the Service's concentration on the most dangerous elements in various movements.

The only exception to the decreases described above was in the files on persons of counter-terrorism interest who were not living in Canada. These increased by 63 percent.

---

## Files Inherited from the RCMP Security Service

We have persisted in monitoring the fate of the approximately 510,000 files which CSIS inherited from the RCMP in 1984. We can now say that the end is in sight. During fiscal year 1993-94, the Service's special unit reviewed 71,965 files and retained 5,978 of them. The remainder were either sent to National Archives or were destroyed.

CSIS still has approximately 15,000 inherited files to review. For fiscal year 1994-95 the special review unit will process the remaining file categories and, in so doing, will complete the review and disposal program.

In summary, the disposition of these files for 1993-94 was as follows:

Total Reviewed:	71,965
Destroyed	63,260
Retained	5,978
National Archives	2,727

### (h) Internal Security

In February, 1994, the FBI arrested Aldrich Ames, a veteran CIA officer and one-time head of the CIA's Soviet Counter-Intelligence Branch. Allegedly, he had worked for Soviet intelligence since 1985, had received \$1.5 million in payments, and had continued to work in the CIA after failing routine polygraph tests.

The Committee has asked CSIS a number of questions in the Ames case. We want to know if any damage was done to Canadian security. We also want to know if the Service has or will reassess CSIS internal security measures. Because of the potentially extensive ramifications of the Ames case, we do not expect the assessment process to be completed for some time.

### (i) Foreign Intelligence

"Foreign Intelligence" can be defined as information or intelligence relating to the capabilities, intentions or activities of a foreign state. Under *section 16* of the *Act*, CSIS can assist in the collection of such information within Canada. It cannot, however, retain the information for its own use unless it meets the requirements of *section 12* of the *Act*.

Each year, the Committee conducts a review of applications for *section 16* operations, and of information retained by CSIS from *section 16* operations. Under *section 16* of the *Act*, investigations cannot be directed at Canadian persons or corporations, and so we examine with care any information concerning Canadians that is retained by CSIS.

---

Each year, as part of our review, we also examine retention by CSIS of information from the Communications Security Establishment (CSE). As one of many consumers, CSIS receives reports from CSE. Some reports derive from *section 16* operations, some from other CSE operations, and some from information from allied intelligence agencies. Some reports involving national security, however, may go only to CSIS.

Generally, we would like to be able to examine all foreign intelligence retained by CSIS touching on Canadians. This year, however, we had difficulty doing so because of changes in how information was logged by CSIS, and because information was placed only on operational files. Within this limit, we found no indication that CSIS had retained excessive or unnecessary information from *section 16* operations or from CSE reports. Also, we found no indication of *section 16* investigations directed against Canadian persons or companies, and no indication of unwarranted CSIS use of CSE's investigative capacity.

One item we have noticed is that CSIS is beginning to cross-index CSE reports in the CSIS computer systems. In this way, CSIS can determine if there are relevant CSE reports when doing a search, and thus easily request the reports from CSE. We will be examining further this access in next year's audit.

#### **(j) Statistics on Operational Activities**

One of the roles of the Committee, under the *CSIS Act*, is to compile and analyze statistics on CSIS operational activities.

Over the years, we have built up a small but useful computerized data base. We use it frequently in our studies, as well as in our statistical reviews. As time goes by, we are increasingly able to use the database to see longer-term trends. We use statistics largely, however, as a basis for asking pertinent questions.

We keep a particularly close eye on person-year data, and certain other financial data. This helps us to identify areas where the Service is focusing its effort. To some extent, using this data, we can assess whether whole investigative efforts, as opposed to particular investigations, are in proportion to the threat.

Last year, we complained that CSIS had begun classifying data according to "National Requirements" — broad classifications of threat such as "foreign interference." The new system, in effect, obscured any connection to actual targets. As things transpired, the system proved unsatisfactory to CSIS and is now being replaced by something more akin to the pre-1993 system.



---

## 5. Complaints

---

### (a) Scope

Quite distinct from our general review function, we conduct investigations in relation to complaints made by any person with respect to any act or thing done by the Service (*section 41* of the *CSIS Act*), complaints made by individuals who are denied a security clearance and are adversely affected in their employment with the Government of Canada (*section 42* of the *CSIS Act*), reports made to the Committee pursuant to the *Citizenship Act* or the *Immigration Act*, as well as matters referred to us pursuant to the *Canadian Human Rights Act*.

### (b) Statistics

During the 1993-94 fiscal year, we received 30 new complaints, allocated as follows:

---

#### Complaints, April 1, 1993 to March 31, 1994

---

	New Complaints	Carried over from 1992-93	Closed 1993-94	Carried over to 1994-95
Security Clearances	4	2	5	1
Citizenship	0	0	0	0
Immigration	1	0	0	1
Human Rights	0	0	0	0
Section 41	25	3	26	2
Total	30	5	31	4

---

Of the 25 new complaints submitted under *section 41* of the *CSIS Act*, two remain unresolved. Seventeen involved persons who believed that they were being subject to illegal activities or undue surveillance by the Service. In such instances, we choose to comply with the policy of the Service, neither to confirm nor deny that a person is a target. Yet, we thoroughly investigated the allegations to ensure that:

the Service had not used and was not using its powers unreasonably or unnecessarily;  
and

the Service was performing its duties and functions effectively, efficiently and legally.

Four complaints related to the length of time required by the Service in conducting investigations in order to provide advice to the Department of Citizenship and Immigration.



---

Two were resolved in the midst of our involvement, and the complainants withdrew their complaints. We are still investigating the Service's activities in the other two instances.

The remaining four cases are among the Complaints, reported in Appendix C.

### **(c) Security Clearances**

Under *section 42 of the Act*, a complaint can be made to the Committee by:

- a person refused federal employment because a security clearance has been denied;
- a federal employee who is dismissed, demoted or transferred, or denied a promotion or transfer for the same reason; and
- anyone refused a contract to supply goods and services to the government for the same reason.

The Government Security Policy (GSP) provides for two different types of personnel screening: the first deals with the assessment of a person's reliability and results in the granting or the denial of either a basic reliability status or an enhanced reliability status; the second deals with the assessment of a person's loyalty and reliability, and results in either the granting or the denial of a security clearance. Individuals who wish to challenge a negative decision based on the results of a reliability check may do so through current grievance procedures in accordance with *sections 91 and 92 of the Public Service Staff Relations Act*.

Such a process is purely an internal matter. This year, we had to inform three individuals that we did not have jurisdiction to investigate the denial of reliability status, since in such instances a CSIS security assessment would not normally be required. The Service's security assessment is required only for security clearances and, therefore, only in such cases can we investigate complaints pursuant to *section 42 of the CSIS Act*.

### **(d) Immigration, Citizenship, and Human Rights**

For the year under review, we received one ministerial report under the *Immigration Act*, which will be reported on next year.

No complaints were received about refusals of citizenship nor were there any referrals from the Canadian Human Rights Commission.

---

## (e) Historical Statistics

A review of statistics concerning Complaints in the 1992-93 SIRC Annual Report was misinterpreted. We believe, therefore, that it would be useful to present complete statistics covering the Committee's activities in this area since 1984.

Those statistics are shown here, and are based on the total number of letters of complaint, or complaint inquiries, under *sections 41 and 42 of the CSIS Act*, received from the public, as well as appeals and complaints made under the *Immigration Act*, the *Citizenship Act*, and the *Canadian Human Rights Act*, to the end of 1993. While the majority of these complaints never reached a formal hearing stage, each one had to be assessed, and a file review or other more extensive action taken.

**Table 1. Complaints Dealt With By Formal Hearings**

a.	<i>Section 41 CSIS Act</i> (Complaints against the Service)	
	Total number heard	12
	Findings in favour of complainant	4
	Findings in favour of CSIS	8
	(In six of the eight cases found "against" the complainant, the Committee criticized CSIS on some aspect of its actions or policies.)	
b.	<i>Section 42 CSIS Act</i> (Security Clearance Denials)	
	Total number heard	38
	Findings in favour of complainant	27
	Findings in favour of respondent	11
c.	<i>Immigration Act</i> Cases	
	Total number heard	8
	Findings in favour of subject	1
	Findings in favour of exclusion or deportation	7
d.	<i>Citizenship Act</i> Cases	
	Total number heard	7
	Findings in favour of granting	4
	Findings for denial	3
e.	<i>Canadian Human Rights Act</i>	
	Total number heard	1
	Findings against complainant	1
	<b>Total Hearings</b>	<b>66</b>

---

**Table 2. Section 41 Complaints Dealt With Administratively**

a. Complaints withdrawn or abandoned	28
b. No SIRC jurisdiction to investigate (Includes 95 complaints not initially addressed to the Service)	175
c. Complaints resolved satisfactorily without formal hearing	32
d. Irrational or nuisance complaints	69
e. Complaints unresolved at end of 1993	6
<b>Total of Section 41 Complaints Dealt With Administratively</b>	<b>310</b>

**Table 3. Section 42, Security Clearance, Citizenship, Immigration,  
and Canadian Human Rights Act Cases Dealt With Administratively**

a. Complaints withdrawn or abandoned	26
b. No SIRC jurisdiction to investigate	22
c. Complaints resolved satisfactorily without formal hearing (Includes 42 cases resolved by DND following SIRC intervention)	44
d. CSIS withdrew objections in Citizenship and Immigration denials	5
e. Complaints unresolved at end of 1993	1
<b>Total of Section 42 Cases Dealt With Administratively</b>	<b>98</b>
<b>Grand Total of Complaints and Complaint Inquiries Dealt With Under All Categories</b>	<b>474</b>

**Analysis**

An analysis of these statistics will show that fully one third of the complaints against CSIS which were heard in formal session resulted in findings in favour of the complainant. For the remainder, three quarters resulted in findings that included criticism of some aspect of CSIS actions or policies.

A significant portion of the Committee's work did not involve CSIS at all, but concerned complaints from individuals about the denial of a security clearance by the Department of National Defence. Over two thirds of those complaints heard by the Committee resulted in findings in favour of the complainant.

What is perhaps more important, is that the Committee's efforts in this regard resulted in the satisfactory resolution of 42 other complaints without the necessity of a formal hearing, and brought about a significant change in DND policies. This policy change had the

---

salutary effect of reducing the annual rate of security clearance denials in the Department of National Defence from hundreds to less than ten each year since then.

Over the years, the Committee and its staff have dealt with a large number of complaints administratively. Each of these required careful assessment and follow-up action of one sort or another. In many cases our investigation showed clearly that CSIS was not responsible for the action complained of.

The initiation of SIRC action, of itself, has resulted in the resolution of many complaints. In five cases, objections to permanent resident status, or the granting of citizenship, were withdrawn once SIRC became involved. In addition, many complaints were withdrawn by the complainants following an initial response by the Committee.

A significant number of complaints fell outside the jurisdiction of the Committee. In many cases, this was because the complainant had not given CSIS an opportunity to answer the complaint as required by the *CSIS Act*. In 95 such cases, the Committee heard nothing more after advising the complainant of the proper procedure.





---

## 6. Security Screening

---

### (a) Security Screening

The Service's security screening activity falls under *sections 13, 14, and 15* of the *CSIS Act*, supplemented by Ministerial Direction and Service policy. It is the most visible and client-driven activity of the Service. The Service advises government departments on the following: government security screening, immigration and citizenship screening, refugee determination program, and screening on behalf of foreign agencies.

### (b) Government Security Screening

The Service conducts investigations and provides security assessments to government institutions for employees of the public sector and for private sector contractors whose work requires access to information or assets classified in the national interest. Government institutions make the determination of the number of requests and the level requested pursuant to the Government Security Policy (GSP) promulgated by Treasury Board.

For the year under review, the Service processed a total of 42,673 government security clearance assessments which included: the Airport program, the Department of National Defence, the RCMP, and Foreign Checks. The processing time for government screening Levels 1, 2, and 3 on March 31, 1994, was 6, 20 and 98 days respectively.

Undeniably, the Government Security Policy has a major impact on the Service's Screening Program. Because of worldwide political changes, the Service has been conducting a review of the GSP with the Treasury Board Policy Centre. This review was deemed necessary to ensure that the GSP accurately reflected the changing threats being faced by the Government in protecting its assets.

Among the proposed changes to the Personal Screening Standards are the following:

For the five-year updates of Level 3 (TOP SECRET) clearances, a full field investigation would no longer be routinely performed. It would only be conducted for cause, i.e. after a determination, based on available information, that a greater degree of screening was required; a credit bureau verification, a criminal record name check and an interview with the individual, by the Department, would replace the field investigation. For initial Level 3 requests, all indices checks, as well as a mandatory field investigation, would still be required;

The current standard applied for Level 1 (Confidential) clearances, wherein a Criminal Record Name Check suffices, and fingerprints are only required "for cause," would be extended to Level 2 (Secret) clearances. This should significantly expedite the processing of the bulk of clearances both on the contracting and departmental side; and

Credit Bureau Checks would be optional for Level 1 and 2 clearances, with the responsibility for conducting the check resting with the originating department.

---

The Service should not feel an immediate impact because its personnel will assist other government institutions by providing the appropriate training for their new responsibilities. Over the long-term, however, the Service should realize both financial and personnel savings.

### **(c) Immigration Screening**

As also mentioned in past Annual Reports, the Department of Employment and Immigration implemented a new Immigration Screening Program at all overseas posts in 1991. This program, designed to streamline the immigration screening process, involved the development of world-wide security profiles and focused on individuals of security interest.

As a follow up to the Immigration Streamlining Program, the Service and the Department of Citizenship and Immigration undertook a joint evaluation of the program. We consider the evaluation report to be well done, although we do not yet know what recommendations the two agencies will implement, nor when.

The report acknowledges that both the public and the Government expect that immigrants to Canada will have their background screened for security purposes. To do this in a cost-effective way requires balancing the security risk against undue delay in allowing legitimate immigrants into the country.

The evaluation provides a large list of findings and recommendations. Among them, the report acknowledges that the quality and effectiveness of immigrant security screening depends on the, "...front-line officers making the decisions on (immigrant) admission to Canada." The evaluation calls for improved communication between CSIS and the Department of Immigration, including a better information sharing system in order to facilitate the detection of security risks. The report also calls for CSIS to train government employees abroad to be more security aware. We fully support improved training for officers involved in this vital work.

On average, the Service takes 31 calendar days to perform the security screening of an immigrant. Complex cases may require more thorough checks and more time. Hence, for a small proportion of cases, the screening may take between six months to two years. At the conclusion of its screening activities, the Service provides either a "no objection" report or a detailed report, called a brief, as advice to the Department of Immigration.

From April 1, 1993 to March 31, 1994, the Service forwarded briefs on 62 individuals. Of the 62, two have been landed, landing is expected to proceed with two others, and one person was refused landed status. The other 57 cases are still outstanding.

---

#### **(d) Citizenship Security Flag System**

The Service provides the Department of Citizenship and Immigration with the names and biographical data of permanent residents about whom the Service has identified security concerns, thus justifying a closer look at the time of an application for citizenship. On March 31, 1993, the Citizenship Security Flag System contained the names of less than 100 Canadian residents.

#### **(e) Refugee Determination Program**

The Refugee Determination Program (RDP) processes the backlog of claimants who applied for refugee status prior to January 1, 1989. The two-year program, first scheduled to end December 31, 1990, was extended to March 31, 1993. Although the program was officially terminated at the end of March 1993, the Service continued to receive applications after that date for security processing under the program. The Service's timely and accurate advice is critical to Immigration Canada's refugee processing efforts. During the past year, approximately 900 new cases were received, of which 52 have yet to be finalized.

#### **(f) Screening on Behalf of Foreign Agencies**

*Subsection 13(3)* of the *CSIS Act* provides the authority for the Service to enter into reciprocal arrangements with allied services for the provision of security screening assessments.

These assessments are provided both on Canadians and on others who have resided in Canada. In each case, authorization is obtained from the individual in question before information is released to a foreign government or agency. In addition, cautions regarding the use of the information are placed on each forwarded document.

In fiscal year 1993-94, Security Screening processed 1,041 requests for foreign agencies, which required 170 field investigations. Of these investigations, only 2 resulted in detailed information briefs containing adverse information being provided to the requesting agency.





---

## 7. Regional Audits

---

### (a) General

Each year, the Committee examines investigative activities in a single region of Canada. This review encompasses targeting decisions, warrants, investigations, surveillance, and sensitive operations. It is an update of how CSIS investigative procedures have changed over the last year, and a means of examining CSIS activities in a holistic, rather than single-faceted fashion.

The audit covers all Service activities in a region during a fiscal year. At the end of the year in question, we send out a draft work plan indicating how we propose to proceed, and we ask for comprehensive lists of targets, warrant affidavits, and other information. From these lists, we randomly select cases for audit.

Over the years, we have developed specific approaches and procedures for these audits. We try to obtain a picture of how much investigative activity is current, how many people are investigated, and whether warrant affidavits are in force in the particular region. We also examine new Service direction and instruction which governs the investigator's activities; this procedure is a pre-audit introduction to the cases which await us. We also examine whether CSIS activity is in line with direction and instruction, and the *CSIS Act*; lastly we conduct actual case audits.

There is a danger for auditors in following a set and predictable pattern. Consequently, for each audit, we try to go beyond the predictable; we examine a new aspect of regional operations. Last year, for example, we looked at CSIS instruction concerning investigative activities that might touch upon legitimate protest, dissent, and sensitive institutions. We also reviewed Ministerial Direction having to do with joint operations; that is, CSIS co-operation in Canada with allied intelligence services.

### (b) Targeting

In November 1992, CSIS amended its targeting policy. The amendments include definitions of such terms as "threats to the security of Canada," "reasonable grounds to suspect," "lawful advocacy, protest or dissent," and "strictly necessary." The new policy also establishes a more precise regime for reviewing requests for targeting. Targeting policy now formally incorporates the following five principles:

1. All investigations must be in accordance with the law.
2. The investigative techniques used must be commensurate with the gravity and imminence of the threat.
3. The need to employ intrusive investigative techniques must be weighed against the possible infringement on constitutional rights and freedoms.



- 
4. The more intrusive an investigative technique, the higher the level of approval required.
  5. Except in emergencies, less intrusive techniques must be used before more intrusive techniques.

The adjustments to policy take into account the profound political changes in former communist countries, and provide instruction on techniques to identify emerging threats. The revised policies also focus on those persons who support terrorism or espionage in other states; for example, actions which would be considered a threat if directed against Canada. The next regional audit will take a closer look at how CSIS applies the latter policy.

We examined a number of cases and determined that all of the investigations were properly authorized. In the region concerned, we agreed that CSIS had reasonable grounds to suspect threats to national security, as the grounds cited were based on facts or credible allegations. The review revealed that an investigative technique in one case violated the expectation of confidentiality in a federally regulated sector. We concluded, however, that the investigative techniques used by the Service were commensurate with legal requirements and the nature of the threat.

### **(c) Warrants**

Each year, the Committee examines a small number of warrant affidavits to ensure the accuracy of the information cited. This year we examined supporting documentation before the courts, and reviewed the warrant working files and warrant product (the information obtained from warrants).

In two large affidavits, we noted no serious concerns. Both seemed factually accurate and well-balanced. In one case, the Service had specifically addressed the changing world situation. We found a small number of minor problems. In another case, we noted that the information in the affidavit was more dated than the context might lead a reader to suspect. In yet another, we noted an instance of apparent "circular reporting." In effect, the Service officer, in the affidavit, may have cited a source which had originally received the information from the Service itself. According to CSIS, "The Service made an effort to get to the bottom of this question but was unable to verify one way or the other, and so the case was treated appropriately."

In our review of the application of warrant powers and warrant product, we look at how authorized powers are actually used, how individuals come to be listed in warrants, the treatment of any intercepted solicitor-client communication, and other matters. In this audit, we found no problems.

---

In a number of circumstances, we noted that the application of warrant powers changed, frequently due to Court rulings in Criminal Code cases. This matter is under active discussion with the Service in order to determine the extent to which decisions made by the Courts in criminal matters should be applicable in the national security context.

#### **(d) Surveillance**

Under new rules in the CSIS Operational Manual concerning targeting, promulgated in November 1992, the Service can undertake "temporary" emergency surveillance coverage, "...in circumstances where an unanticipated national security threat is suspected." CSIS officers usually require a targeting authorization before conducting any investigative activity. We have no problem with the new provision, but we will, from time to time, examine its use.

We examined a number of cases where surveillance was used, and saw no problems. Again this year, we asked about the use of video cameras, and when a warrant is or is not required. We were told, subsequent to the R vs. Wong decision, that the Service must make a case-by-case judgement as to whether an individual might have a "...reasonable expectation of privacy."

#### **(e) Sensitive Operations**

We examined a number of operations approved by the Minister, and a number approved by senior CSIS managers.

Under Ministerial Direction, the Service is to retain control over any operation involving a foreign intelligence service on Canadian soil; this is a fundamental issue of sovereignty. In one case, a meeting took place without a CSIS officer being present.

Finally, we examined operations touching on sensitive institutions, the media, religious institutions, and legitimate dissent. Such operations must be approved by senior CSIS managers. We found that all such operations were appropriately managed, and were justified given the nature of the threat.



---

## 8. Review of General Matters

---

### (a) Ministerial Direction

Under *subsection 6(2)* of the *CSIS Act* the Solicitor General may issue direction to the Service. The Committee not only reviews all new directions issued, in and of themselves, but also examines how well they work, and how well they are being followed.

In 1992-93, we received two new Ministerial Directions: "National Requirements for Security Intelligence 1993-94," and a second concerning "Sensitive Operations." In the "National Requirements" public safety was, "...reconfirmed as CSIS' top priority," and CSIS was directed, "...to maintain flexible forewarning capability." The "National Requirements" are composed of:

1. Counter-Terrorism
2. Counter-Intelligence
3. Security Screening
4. Economic Security
5. Proliferation
6. Assistance to Foreign Intelligence
7. Developing Relations with Former Adversaries

The National Requirements for 1993-94, it is worth noting, were not released by the Minister to the Service until July, 1993, some three months into the fiscal year.

The "Sensitive Operation" direction involves the reporting and treatment of minor breaches of standards.

### (b) The CSIS Operational Manual

We examine changes to CSIS internal guidelines, as found in the CSIS Operational Manual (OM), as if they were Ministerial Directions. Almost every study conducted by SIRC begins with a review of Ministerial Direction and the CSIS Operational Manual.

In 1993-94, we counted a total of 12 changes to the CSIS Operational Manual. The changes involve:

the implementation of *section 21* warrant powers;

the conduct of investigations. This direction, "...provides the principles and standards for all investigations," and covers general policy areas such as, "sensitive institutions" and legitimate protest and dissent. It articulates earlier Ministerial Direction, information handling respecting high profile persons, and the right to counsel when detained under the *Immigration Act*. This instruction indicates what CSIS investigators must tell detainees before undertaking interviews;

---

operational co-operation with foreign agencies. This instruction, in part, articulates existing 6(2) direction;

operational use of the polygraph. This instruction, in particular, contains guidelines for obtaining consent; and,

operational contact with members of political institutions. All interviews with elected officials, except security screenings, must be authorized by senior managers.

In addition to the above, one instruction involves a licensing matter, and one involves internal security. Four other instructions concern minor wording or administrative changes.

According to CSIS, all policies predating the *CSIS Act* that were originally contained in the Service's Operational Manual have now been removed, and the majority have been replaced with new Service Policies. In previous years, the Committee has commented on the existence of outdated instructions.

On a number of occasions, we identified and pointed out to the Service discrepancies between the English and French versions of new CSIS Operational Manual policies. For example, in the CSIS policy describing operational procedures for Citizenship Screening, the English version states approval must first be granted by the Solicitor General before providing advice to the Departments of Citizenship and Immigration recommending the refusal of a citizenship application. In French, the reverse instruction is provided, requiring CSIS to obtain permission from the Citizenship and Immigration Department before recommending rejection to the Solicitor General.<sup>10</sup>

In the CSIS instruction, Conduct of Investigations, there is direction provided concerning CSIS employee contact with members of the judiciary. In the English version, contact includes all judges at the "higher court level," while in the French version there is reference to contact with judges of the Supreme Court (Cour Suprême).

In the 1990-91 Annual Report, the Committee noted the "patchwork" of instructions governing the use of warrant powers, adding that, "...the Service needs comprehensive guidelines on the use of its most intrusive powers."<sup>11</sup> This year, CSIS indicated to us that, "...a draft policy relating to the acquisition of warrants has been completed and is to be submitted shortly to the Director for his approval." The completion of this work will, apparently, finalise the Service's work of developing a comprehensive policy covering the acquisition and use of warrants, and the treatment of information derived from warrant operations.

---

<sup>10</sup> A correction was published by CSIS in January 1994.

<sup>11</sup> *SIRC Annual Report 1990-91*, page 4.



---

### **(c) Disclosures in the Public Interest**

*Section 19* of the *CSIS Act* prohibits dissemination of information obtained by CSIS in the course of its investigations, except in a number of specific circumstances. It does not, however, restrict the Solicitor General from disseminating information provided to him by CSIS.

Under *subparagraph 19(2)(d)*, the Minister can permit CSIS to provide information to, "...any Minister of the Crown or person in the public service of Canada..." when the public interest outweighs any invasion of privacy that could result. There were no disclosures under *subparagraph 19(2)(d)* in 1993-94.

According to the CSIS Operational Manual, the Service can recommend that the Minister release, or have CSIS release as the agent of the Minister, information obtained from operations. There were no such releases in 1993-94.

### **(d) Regulations**

Under *subsection 8(4)* of the *CSIS Act*, the Governor General in Council may make regulations concerning the appointment and management of CSIS personnel. CSIS received no such regulations in 1993-94.

### **(e) Report of the Director and Certificate of the Inspector General**

*Section 38* of the *CSIS Act* lists the functions of the Security Intelligence Review Committee. The first specific function listed in the section is to, "...review the reports of the Director and the certificates of the Inspector General."

The Report of the Director is usually submitted to the Solicitor General in July following the end of the fiscal year. The Director gives a copy to the Inspector General who is required by the *Act* to submit a certificate to the Solicitor General stating the extent to which he is satisfied with the report and commenting on CSIS's compliance during the year. We normally receive the Inspector General's Certificate in the Fall.

We usually receive the Director's report in late June; this year, we received it in late July, too late for inclusion in this year's review. We will report in depth on the 1993-94 report in next year's SIRC Annual Report.

We received the 1993 Certificate of the Inspector General in November 1993. In her comments, she noted that the 1992-93 annual report from the Director to the Minister provided a reasonably accurate, comprehensive, and balanced account of CSIS activities. She added, however, that the report was as silent as the previous year's about problems and

---

their effects on CSIS operations, and that it did not, on the whole, provide sufficient contextual information or analytic commentary to illuminate the dimensions of particular security threats. The Service addressed these concerns to the Minister's satisfaction.

In discussing compliance issues, the Inspector General noted that certain sensitive operations had not received the prior approval of the Solicitor General, required by Ministerial direction. She also commented on CSIS' approach to reporting suspected illegal activities to the Solicitor General under *subsection 20(2)* of the *Act*, and on the measures used by CSIS to protect its operational information.

#### **(f) Reports of the Inspector General**

Under the *Act*, we can ask CSIS or the Inspector General to, "...conduct a review of specific activities on our behalf." We have, in the past, never asked CSIS to conduct such a review. We made no such request of the Inspector General in 1993-94.

The Committee is able to take advantage of the in-depth reports prepared by the Inspector General on behalf of the Solicitor General. In 1993-94, we received three such reports, one dealing with sensitive operations, on which we commented in our 1992-93 Annual Report. The other two reports examined the protection of information in CSIS operational files, and the state of CSIS and RCMP cooperation.

In June, 1993, the Inspector General, responding to a request from the Solicitor General, provided a case study concerning CSIS's measures to protect operational information. In her conclusion, she noted the extremely sensitive nature of CSIS information holdings and said that CSIS must appropriately protect them against improper access from both inside and outside the organization. She attributed problems revealed by the case study to gaps in policy and procedures, noting that when such gaps result in unclear rules, roles, and responsibilities they impede appropriate action and undermine accountability. She added that, "...the Director recently introduced initiatives to address some of the problems that were identified."

A second report, in July 1993, reviewed CSIS activities under the 1989 Memorandum of Understanding between CSIS and the RCMP. The agreement governs operational cooperation between the two agencies, including exchanges of information and provision of support and assistance. In the report, the Inspector General concludes that the implementation of the Memorandum of Understanding, "has resulted in a noticeable improvement in the exchange of information and intelligence between CSIS and the RCMP." However, she does recommend that the agreement be supplemented with procedures to ensure consistent CSIS-wide interpretation and application. She also sees the potential for sources of "tension." For example, the overlap of CSIS and RCMP mandates in certain areas, and the need for the protection of sensitive CSIS information "in light of jurisprudence developing from the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*."

---

## **(g) Unlawful Conduct**

Under *subsection 20(2)*, the Director reports to the Minister any instances where he believes an employee may have acted unlawfully in the purported performance of the Service's duties and functions. The Solicitor General, in turn, reports such incidents to the Attorney General and provides the Committee with a copy pursuant to *subsection 20(4)* of the *CSIS Act*.

In 1993-94, we received one report under *subsection 20(4)*. The Committee also received a complaint from the individual concerned. In this case the individual is believed to have passed information to unauthorized individuals, thus contravening *section 122* of the *Criminal Code* (criminal breach of trust), *paragraphs 4(1)(a)* and *(d)* of the *Official Secrets Act* and *section 126* of the *Criminal Code* (disobeying a statute).

During 1993-94, the Committee continued to investigate one case from the previous year.

In last year's Annual Report, we delayed commenting upon a particular case since, we considered, it was likely to be the subject of a formal complaint. It was not, and so we address it now.

In this case, the individual's activities may have constituted a breach of trust by a CSIS officer, contrary to *section 122* of the *Criminal Code*. There may have been unauthorized disclosures of CSIS information, pursuant to *section 19* of the *CSIS Act*, and a possible violation of *subsection 126(1)* of the *Criminal Code*, and *paragraphs 4(1)(a)*, *(c)* and *(d)* of the *Official Secrets Act* (care and treatment of classified information).

## **(h) SIRC Consultations and Inquiries**

### **(i) Formal Inquiries**

In our review function, not counting inquiries arising out of complaints, we directed 158 formal inquiries to the Service in the 1993-94 fiscal year (April 1, 1993 to March 31, 1994). The average time CSIS took to answer a formal inquiry was 49 days.

### **(ii) Briefings**

We met with the Director of CSIS on October 21, 1993 and again on April 13, 1994.

We visited regional offices of the Service when our regular meetings took us out of Ottawa. We were briefed on regional operations in Toronto on September 22, 1993, Montreal on November 16, 1993, and Vancouver on February 9, 1994.

---

### **(iii) Beyond CSIS**

We met with the Solicitor General on August 10, 1993, and again on January 11, 1994.

### **(i) Special Reports**

Under *section 54* of the *CSIS Act*, we can make special reports to the Solicitor General on any matter relating to the performance and functions of the Service. In 1992-93, we submitted the following study to the Minister under *section 54*:

1. Counter-Terrorism Study 93-04, December 1993 (SECRET) \*

A list of earlier SIRC studies can be found in Appendix B of this report.



---

## 9. Inside CSIS

---

In this chapter, we turn to the internal affairs of the Service.

### (a) Recruitment

Since 1984, with the exception of one major relapse in 1986, CSIS has attempted to steadily redress the overwhelming predominance of males in the vital Intelligence Officer category of employees. To achieve this, CSIS has maintained a policy of recruiting equal numbers of male and female applicants in its training program each year.

Recently, budget reductions have constrained the Service's ability to recruit new Intelligence Officers. With fewer new entrants each year, it seems inevitable that progress toward the goal of equality between the sexes will now be slower than the Service or we would wish.

During the 1993-94 fiscal year, CSIS conducted one Intelligence Officer Entry Training class. There were fourteen recruits, five of those were conversions from other job categories within the Service. Efforts to achieve an equitable distribution of the sexes have continued, and eight of the fourteen recruits in this class were women.

In last year's annual report, we said that there were 47 percent female employees in the first level Intelligence Officer (IO) category. What we did not point out, however, was that in the overall IO category there was a total of 20 percent female employees. The percentage has improved again this year with the total of female employees now being 24 percent.

There is little difference in the statistics for the senior management level categories. The percentage of men remains the same as last year at 89 percent, outnumbering the percentage of women at 11 percent.

The representation of designated groups in the senior management level category is as follows: one member of a visible minority group, and one aboriginal person.

The overall representation of designated groups is compiled through the Service's self-identification program. Currently, aboriginal peoples represent 0.95 percent of the CSIS population, members of visible minorities 3.1 percent, and persons with disabilities 2 percent.

### (b) Public Relations

The Service has a Communications Branch which deals with external enquiries. While *section 19* of the *CSIS Act* prevents these employees from confirming or denying specific CSIS operational activity, they are able to provide verbal and written unclassified



---

information regarding the role and functions of the Service, and the environment in which it operates.

The Director General of RAP, for example, addressed two British Columbia chapters of the Royal United Services Institute, as well as the Michigan Branch of the English Speaking Union of the United States. The latter address is to be published in "Canadian Speeches." An article, based on the Director's address to Queen's University, was published in the magazine of the Royal Canadian Military Institute, winning that publication's award for best contribution of the year. Another address by the Director on "Economic Espionage" was published in the Newsletter of the Federal Association of Security Officers; and the Service released its second Public Report.

In addition, the Minister tabled the third annual CSIS Public Report on April 11, 1994.

#### **(c) Accommodations**

The newly constructed National Headquarters building is proceeding on schedule. Phase I is completed and Phase II is forecast to be completed and occupied by April 1995.

#### **(d) Finances**

This year the Committee received three one page charts concerning CSIS expenditures. In effect, we received an, "Overview of CSIS Expenditures and Funding" (basically a reconciliation between the Estimates and Actual Expenditures), "Expenditures by Standard Object" (a breakdown of expenditures by standard categories), and "Other Expenditures" (basically a general breakdown of covert expenditures). With these charts, we also received very brief explanations of variances.

In the Spring, the Government released a three figure breakout of CSIS spending, based on the Main Estimates. Below are actual expenditure figures for the 1990-94 period:

---

**Table 1.**

---

---

**ACTUAL EXPENDITURES**  
(\$,000's)

---

	Personnel	Other Expenditures <sup>13</sup>	Capital <sup>12</sup>	TOTAL
1990-91	118,000	61,355	25,545	204,900
1991-92	120,956	69,200	15,294	205,450
1992-93	124,926	72,591	27,833	225,350
1993-94	118,819	77,282	48,190	244,291
1994-95 <sup>14</sup>	115,101	74,537	17,196	206,834

---

As part of our work, we examine the data provided by CSIS with prior year data in our computers and query CSIS about significant changes.

The spending jump in 1993-94 is due to an additional \$20 million dollar expenditure for the new CSIS Headquarters building, as a result of cash reprofiling from future year's budgets to 1993-94. The sharp decline budgeted for 1994-95 reflects budget cuts (\$8 million in 1994-95) and completion of the new Headquarters building.

---

<sup>12</sup> Represents construction costs for the new Headquarters building.

<sup>13</sup> Predominantly other operating expenditures.

<sup>14</sup> Budget, based on Main Estimates.

---



# 10. Inside SIRC

## (a) Accounting to Parliament

On January 18, 1994, the Solicitor General tabled the Committee's 1992-93 Annual Report. The Committee appeared before the Standing Committee on Justice and Legal Affairs on May 10, 1994, to answer questions about its 1993-94 Main Estimates.

## (b) Staying in Touch

We met with: Mr. Peter Russell, Professor of Political Science at the University of Toronto on September 21, 1993; Jean-Paul Brodeur, Director of Le Centre International de Criminologie Comparée, Montréal, on November 15, 1993; and, Mr. Colin Gabelmann, Attorney General of B.C. on February 8, 1994.

We are also helping to support the Canadian Association for Security and Intelligence Studies (CASIS) conference on, "Intelligence Analysis and Assessment" to be held in Fredericton, New Brunswick from October 27-29, 1994.

## (c) Spending

Our 1993-94 budget is set out in Table 2 at \$1,460,000; it represents a decrease of 3.3 percent from the budgeted spending of \$1,510,000 in 1992-93. Our 1994-95 Main Estimates of \$1,409,000 represent a further decrease of 3.4 percent from the 1993-94 budget.

During the 1993-94 fiscal year, we returned a total of slightly more than \$150,000 to the Government, reducing our budget by a further 10 percent.

**Table 2. SIRC Budget 1993-94**

	<b>1993-94</b> <b>(\$,000's)</b>	<b>1992-93</b> <b>(\$,000's)</b>
<b>Personnel</b>	803,000	828,000
<b>Goods and Services</b>	648,000	673,000
<b>Total Operating Expenditures</b>	1,451,000	1,501,000
<b>Capital Expenditures</b>	9,000	9,000
<b>Total</b>	<b>1,460,000</b>	<b>1,510,000</b>

Source: 1993-94 Estimates, Part III, Section II, Figure 7

---

#### **(d) Personnel**

The Committee has engaged a small staff of fourteen in total: an Executive Director; a Senior Complaints Officer to handle complaints and ministerial reports; a Director of Research Counter-Terrorism; a Director of Research Counter-Intelligence; and four Research Officers; an Executive Assistant who co-ordinates activities on behalf of the Chairman, conducts all media liaison, co-ordinates the production of the Annual Report, and undertakes research projects; an Administrative Officer who is also the Committee registrar for hearings; and an administrative support staff of four. There is a particular burden on the Committee's administrative support because the material handled by the Committee is sensitive and highly classified, and must be dealt with using special security procedures.

The Committee decides formally at its monthly meetings the research and other activities it wishes to pursue, and sets priorities for the staff. Day-to-day operations are delegated to the Executive Director with direction, where necessary, from the Chairman in his role as the Chief Executive Officer of the organization.



---

# Appendices

---



---

## A. Glossary

---

CASIS	— Canadian Association for Security and Intelligence Study
CEIC	— Canadian Employment and Immigration Commission
CI	— Counter-Intelligence
COMMITTEE	— Security Intelligence Review Committee (SIRC)
CPIC	— Canadian Police Information Centre
CSE	— Communications Security Establishment
CSIS	— Canadian Security Intelligence Service
CT	— Counter-Terrorism
DIRECTOR	— the Director of CSIS
DND	— Department of National Defence
GSP	— Government Security Policy
HQ	— Headquarters
IO	— Intelligence Officer
IPC	— Intelligence Production Committee
MEK	— Mujahedin-E-Khalq
MINISTER	— the Solicitor General of Canada, unless otherwise stated
MOU	— Memorandum of Understanding
OM	— Operational Manual
RAP	— Requirements Analysis and Production Branch
RCMP	— Royal Canadian Mounted Police
RDP	— Refugee Determination Program
R & D	— Research and Development
RTT	— Requirements-Technology Transfer
S & T	— Science and Technology
SERVICE	— Canadian Security Intelligence Service (CSIS)
SIRC	— Security Intelligence Review Committee
SIU	— Special Investigation Unit (DND)

---

SLO	— Security Liaison Officer
TARC	— Targeting Approval and Review Committee
US	— United States
WMD	— Weapons of Mass Destruction

---

## B. SIRC Reports and Studies since 1984

---

(Section 54 reports — special reports the Committee makes to the Minister — are indicated with an \*)

*Eighteen Months After Separation: An Assessment of CSIS' Approach to Staffing Training and Related Issues*, April 14, 1986 (139 pages/SECRET) \* (86/87-01)

*Report on a Review of Security Screening for Applicants and Employees of the Federal Public Service*, May 1986 (SECRET) \* (86/87-02)

*The Security and Intelligence Network in the Government of Canada: A Description*, January 1987 (61 pages/SECRET) \* (86/87-03)

*Closing the Gap: Official Languages and Staff Relations in the CSIS*, June 1987 (60 pages/UNCLASSIFIED) \* (86/87-04)

*Ottawa Airport Security Alert*, March 1987 (SECRET) \* (86/87-05)

*Report to the Solicitor General of Canada Concerning CSIS' Performance of its Functions*, May 1987 (SECRET) \* (87/88-01)

*Counter-Subversion: SIRC Staff Report*, August 1987 (350 pages/SECRET) (87/88-02)

*SIRC Report on Immigration Screening*, January 1988 (32 pages/SECRET) \* (87/88-03)

*Report to the Solicitor General of Canada on CSIS' Use of Its Investigative Powers with Respect to the Labour Movement*, March 1988 (18 pages/PUBLIC VERSION) \* (87/88-04)

*The Intelligence Assessment Branch: A SIRC Review of the Production Process*, September 1988 (80 pages/SECRET) \* (88/89-01)

*SIRC Review of the Counter-Terrorism Program in the CSIS*, November 1988 (300 pages/TOP SECRET) \* (88/89-02)

*Supplement to the Committee's Report on Immigration Screening of January 18, 1988*, 15 November 1989 (SECRET) \* (89/90-01)

*Report to the Solicitor General of Canada on Protecting Scientific and Technological Assets in Canada: The Role of CSIS*, April 1989 (40 pages/SECRET) \* (89/90-02)

*SIRC Report on CSIS Activities Regarding the Canadian Peace Movement*, June 1989 (540 pages/SECRET) \* (89/90-03)



---

*A Review of CSIS Policy and Practices Relating to Unauthorized Disclosure of Classified Information*, August 1989 (SECRET) \* (89/90-04)

*Report to the Solicitor General of Canada on Citizenship/Third Party Information*, September 1989 (SECRET) \* (89/90-05)

*Amending the CSIS Act: Proposals for the Special Committee of the House of Commons*, September 1989 (UNCLASSIFIED) (89/90-06)

*SIRC Report on the Innu Interview and the Native Extremism Investigation*, November 1989 (SECRET) \* (89/90-07)

*A Review of the Counter-Intelligence Program in the CSIS*, November 1989 (700 pages/ TOP SECRET) \* (89/90-08)

*Security Investigations on University Campuses*, February 1991 (TOP SECRET) \* (90/91-01)

*Release of Information to Foreign Agencies*, January 1991 (TOP SECRET) \* (90/91-02)

*Domestic Exchanges of Information*, September 1990 (SECRET) \* (90/91-03)

*Regional Studies* (six studies relating to one region), October 1990 (TOP SECRET) (90/91-04)

*Investigations, Source Tasking and Information Reporting on 2(b) Targets*, November 1990 (TOP SECRET) (90/91-05)

*Section 2(d) Targets — A SIRC Study of the Counter-Subversion Branch Residue*, September 1990 (SECRET) (90/91-06)

*CSIS Activities Regarding Native Canadians — A SIRC Review*, January 1991 (SECRET) \* (90/91-07)

*Report on Multiple Targeting*, February 1991 (SECRET) (90/91-08)

*Study of CSIS' Policy Branch*, October 1990 (CONFIDENTIAL) (90/91-09)

*Review of the Investigation of Bull, Space Research Corporation and Iraq*, May 1991 (SECRET) (91/92-01)

*Report on Al Mashat's Immigration to Canada*, May 1991 (SECRET) \* (91/92-02)

---

*CSIS and the Association for New Canadians*, October 1991 (SECRET) (91/92-03)

*Exchange of Information and Intelligence between CSIS & CSE, Section 40 Study*, October 1991 (TOP SECRET) \* (91/92-04)

*Victor Ostrovsky*, October 1991 (TOP SECRET) (91/92-05)

*Report on Two Iraqis — Ministerial Certificate Case*, November 1991 (SECRET) (91/92-06)

*Threat Assessments, Section 40 Study*, January 1992 (SECRET) \* (91/92-07)

*East Block Investigations*, August 1991 (TOP SECRET) (91/92-08)

*Review of CSIS Activities Regarding Sensitive Institutions*, August 1991 (TOP SECRET) (91/92-10)

*A SIRC Review of CSIS' SLO Posts (London & Paris)*, September 1992 (SECRET) (91/92-11)

*The Attack on the Iranian Embassy in Ottawa*, May 1992 (TOP SECRET) \* (92/93-01)

*Domestic Terrorism Targets — A SIRC Review*, July 92 (TOP SECRET) \* (90/91-13)

*Review of CSIS Investigation of a Latin American Illegal*, November 92 (TOP SECRET) \* (90/91-10)

*CSIS Activities in regard to the destruction of Air India Flight 182 on June 23, 1985 — A SIRC Review*, November 92 (TOP SECRET) \* (91/92-14)

*Prairie Region — Report on Targeting Authorizations (Chapter 1)*, November 92 (TOP SECRET) \* (90/91-11)

*CSIS Activities during the Gulf War: Community Interviews*, September 92 (SECRET) (90/91-12)

*The Audit of Section 16 Investigations*, September 92 (TOP SECRET) (91/92-18)

*Prairie Region Audit*, January 93 (TOP SECRET) (90/91-11)

*“STUDYNT” The Second CSIS Internal Security Case*, May 92 (TOP SECRET) (91/92-15)

*The Assault on Dr. Hassan AL-TURABI*, November 92 (SECRET) (92/93-07)

---

---

*CSIS Activities with respect to Citizenship Security Screening, July 92 (SECRET)*  
(91/92-12)

*Domestic Exchanges of Information (A SIRC Review — 1991/92), November 92 (SECRET)*  
(91/92-16)

*Counter-Terrorism Study 93-04, December 1993 (SECRET) \**

*Counter-Intelligence Study 93-05, December 1993 (SECRET)*

*Counter-Terrorism Study 93-06, May 1993 (SECRET)*

*Counter-Terrorism Study 93-03, September 1993 (SECRET)*

*Regional Audit, September 1993 (TOP SECRET)*

*Counter-Intelligence Study 93-03, November 1993 (TOP SECRET)*

*Counter-Intelligence Study 93-04, December 1993 (SECRET)*

*Counter-Terrorism Study 93-01, December 1993 (SECRET)*

*Counter-Terrorism Study 93-02, December 1993 (SECRET)*

*Counter-Intelligence Study 93-01, December 1993 (TOP SECRET)*

*Counter-Intelligence Study 93-11, May 1994 (TOP SECRET)*

---

## C. Complaints Case Histories

---

### Security Clearance — Case 1

The individual, formerly employed with the Department of National Defence, complained about the Department's downgrading of a security clearance. Due to the downgrade from a Level 3 to a Level 1 clearance, the individual was forced to resign from the Department, and appealed the decision to SIRC.

The complainant subsequently withdrew the complaint, and so the Review Committee was unable to complete the investigation.

### Security Clearance — Case 2

The security clearance of a CSIS employee was revoked after CSIS concluded that the person's behaviour was unsuitable for a CSIS employee.

The Committee concluded that the complainant's behaviour had been unsuitable for several years. The Committee also concluded that the Service should have dealt with the situation very much earlier.

### Undue Delay — Case 3

The complainant expressed concern about CSIS' delay in processing an application for permanent resident status.

The Committee concluded that the internal organization of the Security Screening Branch, and some aspects of the security screening procedures in place during the processing of the complainant's application, left a great deal to be desired.

However, the Committee concluded that the complainant was not, in fact, unduly prejudiced by delay.

### Community Interviews — Case 4

An individual complained after being interviewed twice by CSIS for the purpose of "community interviews." The complainant sought clarification as to the authority under which the interviews were conducted.

The Committee concluded that two interviews complied with legislation, Ministerial direction and the Service's policy and procedures. However, the Committee also concluded that the actions of CSIS investigators in this case were not beyond reproach.

---

## **Security Clearance — Case 5**

This case involved two separate complaints.

One complaint related to a security screening investigation that happened over ten years ago under the jurisdiction of the RCMP. Since the Committee only has authority to investigate “any act or thing done by the Service” since June 16, 1984, and because the file had been destroyed, we declined jurisdiction for the first investigation.

The second complaint dealt with the length of time taken by the Service in providing advice, and the accuracy of comments made by people interviewed in the course of the Service’s investigation.

We fully investigated the 1988 security screening investigation by the Service.

The Committee concluded that it could not support this complaint because the Service had, in fact, recommended that the complainant be granted a security clearance.

## **Request for Additional Compensation — Case 6**

The complainant, who was a long standing human source of the RCMP and then CSIS, believed he was entitled to additional compensation.

The Committee did not have jurisdiction to investigate activities which took place prior to July 16, 1984. However, because the complainant’s grievance also covered several years after that date, the Committee conducted a full investigation.

The Committee decided that the complainant was treated ethically and fairly in terms of compensation and of severance payments. The Committee also concluded that the complainant had no right to additional compensation.

## **Security Impediment — Case 7**

An individual submitted a complaint, “in order to have removed the security impediment to the processing of a Russian national for permanent residence.” Our mandate in this case was to decide whether the Service’s activities in providing security advice to the Department of Citizenship and Immigration were properly and adequately carried out.

The Committee concluded that it did not have any recommendation to make since the complaint was not supported in any way by the evidence.



---

### **Security Breaches — Case 8**

The complainant alleged that there were security lapses within a section of the Service.

The Committee concluded that there were security problems in that Section and that CSIS had subsequently taken adequate steps to redress the problems revealed by the investigation.

### **Service Irregularities — Case 9**

An individual complained that the Service had terminated a security clearance investigation despite the fact that a number of irregularities had been discovered which had not been resolved.

The Committee recommended that the Director of CSIS reopen the investigation with a view to resolving some of the concerns raised in the complaint.





## **Infractions aux règles de sécurité — Cas n° 8**

Le plaignant a allégué qu'il y avait eu des infractions aux règles de sécurité au sein d'une section du Service.

Le Comité a conclu qu'il y avait eu des problèmes en matière de sécurité au sein de cette section et que le SCRS avait pris les mesures nécessaires pour les résoudre.

## **Irregularités au Service — Cas n° 9**

Le plaignant a prétendu que le Service avait mis un terme à une enquête de sécurité malgré qu'on eut laissé sans réponse les questions soulevées à propos des irrégularités qui avaient été décelées.

Le Comité a recommandé que le directeur du SCRS rouvre l'enquête pour éclaircir quelques-uns des points soulevés dans la plainte.

La première avait trait à une enquête de sécurité qui avait été exécutée plus de dix ans auparavant, sous la direction de la GRC. Comme le Comité ne peut enquêter que sur les activités menées par le Service après le 16 juin 1984 et que le dossier avait été détruit, nous avons jugé qu'il n'était pas de notre ressort d'enquêter sur la plainte.

La seconde plainte concernait le temps mis par le Service à donner son avis, et la véracité des commentaires formulés par des personnes interrogées au cours de l'enquête de sécurité menée par ce dernier.

Nous avons fait un examen complet de cette enquête, qui remonte à 1988.

Le Comité a conclu à l'impossibilité d'accepter la plainte, le Service ayant en fait recommandé d'accorder une habilitation de sécurité au plaignant.

### **Demande de dédommagement supplémentaire — Cas n° 6**

Le plaignant estimait avoir droit à un dédommagement supplémentaire, ayant agi pendant longtemps en qualité de source humaine de la GRC, puis du SCRS.

Le Comité n'avait pas la compétence voulue pour enquêter sur les activités antérieures au 16 juillet 1984. Il a cependant fait un examen complet des activités postérieures visées par la plainte.

Le Comité a conclu que le plaignant avait reçu un traitement équitable en fait de dédommagement et d'indemnité de départ et que, par le fait même, il n'avait pas droit à un dédommagement supplémentaire.

### **Obstacle en matière de sécurité — Cas n° 7**

Le plaignant a porté plainte pour faire lever l'obstacle en matière de sécurité qui empêchait le traitement de la demande de statut de résident permanent qu'avait présentée une ressortissante russe.

Notre mandat dans cette affaire était de juger si le Service s'était bien acquitté de ses fonctions en donnant son avis au ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration.

Le Comité a conclu à l'inutilité de faire une recommandation, la plainte n'étant corroborée d'aucune manière par les témoignages.



## Habilitation de sécurité — Cas n° 1

Le plaignant a contesté la décision du ministère de la Défense nationale de ramener son habilitation de sécurité du niveau III au niveau I. Par suite de cette décision, il fut forcé de démissionner du ministère et il l'a portée en appel auprès du CSARS.

Le Comité n'a pu achever son enquête, la plainte ayant été retirée.

## Habilitation de sécurité — Cas n° 2

Le plaignant s'était vu retirer son habilitation de sécurité après que le SCRS eut jugé que sa conduite le rendait inapte à continuer de faire partie de son personnel.

Le Comité en est venu à la conclusion que le plaignant se conduisait de façon inacceptable depuis plusieurs années. Il a aussi conclu que le Service aurait dû régler la situation bien avant.

## Retard indu — Cas n° 3

Le plaignant a prétendu avoir été lésé par le retard du SCRS à traiter une demande de statut de résident permanent.

Le Comité a conclu que le fonctionnement interne de la Direction du filtrage de sécurité et certains éléments du processus de filtrage de sécurité, en place au moment du traitement de la demande du plaignant, laissaient énormément à désirer.

Le Comité a cependant conclu que le plaignant n'avait subi aucun tort par suite du retard.

## Entrevues avec des dirigeants de groupes ethniques et d'intérêt — Cas n° 4

Un particulier a porté plainte après avoir été soumis à deux entrevues dans le cadre d'«entrevues avec des dirigeants de groupes ethniques et d'intérêt.» Il a demandé qu'on lui précise en vertu de quel pouvoir les entrevues avaient été menées.

Le Comité a conclu que les entrevues étaient conformes à la loi, à l'instruction du Ministre et aux politiques et procédures du Service. Il a cependant jugé que la conduite des enquêteurs du SCRS dans cette affaire n'avait pas été irréprochable.

## Habilitation de sécurité — Cas n° 5

Ce cas concernait deux plaintes distinctes.

- Activités du SCRS pendant la Guerre du Golfe : Entrevues dans la communauté, septembre 1992 (SECRET) (90/91-12)
- The Audit of Section 16 Investigations, septembre 1992 (TRÈS SECRET) (91/92-18)
- Vérification de la région des Prairies, janvier 1993 (TRÈS SECRET) (90/91-11)
- "STUDYNT" The Second CSIS Internal Security Case, mai 1992 (TRÈS SECRET) (91/92-15)
- L'attentat contre Hassan EL-TOURABI : Examen des activités du SCRS par le CSARS, novembre 1992 (SECRET) (92/93-07)
- CSIS Activities with respect to Citizenship Security Screening, juillet 1992 (SECRET) (91/92-12)
- Domestic Exchanges of Information (A SIRC Review — 1991/92), novembre 1992 (SECRET) (91/92-16)
- Antiterrorisme Etude 93-04, décembre 1993 (SECRET)\*
- Counter-Intelligence Study 93-05, décembre 1993 (SECRET)
- Counter-Terrorism Study 93-06, mai 1993 (SECRET)
- Counter-Terrorism Study 93-03, septembre 1993 (SECRET)
- Regional Audit, septembre 1993 (TRÈS SECRET)
- Counter-Intelligence Study 93-03, novembre 1993 (TRÈS SECRET)
- Counter-Intelligence Study 93-04, décembre 1993 (SECRET)
- Counter-Terrorism Study 93-01, décembre 1993 (SECRET)
- Counter-Terrorism Study 93-02, décembre 1993 (SECRET)
- Counter-Intelligence Study 93-01, décembre 1993 (TRÈS SECRET)
- Counter-Intelligence Study 93-11, mai 1994 (TRÈS SECRET)

Revue de l'enquête sur Bull, la Corporation de recherche spatiale et l'Iraq, mai 1991 (SECRET) (91/92-01)

Rapport sur l'immigration d'Al Mashat au Canada, mai 1991 (SECRET) \* (91/92-02)

CSIS and the Association for New Canadians, octobre 1991 (SECRET) (91/92-03)

Echange d'informations et de renseignements entre le Service canadien du renseignement de sécurité et le Centre de la sécurité des télécommunications, octobre 1991 (TRÈS SECRET) \* (91/92-04)

Victor Ostrovsky, octobre 1991 (TRÈS SECRET) (91/92-05)

Report on Two Iraqis — Ministerial Certificate Case, novembre 1991 (SECRET) (91/92-06)

Evaluations de la menace, Etude en vertu de l'article 40, janvier 1992 (SECRET) \* (91/92-07)

East Block Investigations, août 1991 (TRÈS SECRET) (91/92-08)

Review of CSIS Activities Regarding Sensitive Institutions, août 1991 (TRÈS SECRET) (91/92-10)

A SIRC Review of CSIS' SLO Posts (London & Paris), septembre 1992 (SECRET) (91/92-11)

L'attaque contre l'ambassade de l'Iran à Ottawa, mai 1992 (TRÈS SECRET) \* (92/93-01)

Les cibles du terrorisme national — Un examen du CSARS, juillet 1992 (TRÈS SECRET) \* (90/91-13)

Examen de l'enquête menée par le SCRS sur un agent clandestin — Un examen du CSARS, novembre 1992 (TRÈS SECRET) \* (90/91-10)

Les activités du SCRS relativement à la destruction de l'avion affectée au vol 182 d'Air India le 23 juin 1985 — Un examen du CSARS, novembre 1992 (TRÈS SECRET) \* (91/92-14)

Région des Prairies — Rapport sur les autorisations d'enquête (Chapitre I), novembre 1992 (TRÈS SECRET) \* (90/91-11)

*Study of CSIS' Policy Branch*, octobre 1990 (CONFIDENTIEL) (90/91-09)

*Report on Multiple Targeting*, février 1991 (SECRET) (90/91-08)

Examen par le CSARS des activités du SCRS touchant les Canadiens autochtones, janvier 1991 (SECRET) \* (90/91-07)

Cibles établies en vertu de l'alinéa 2(d) — Une étude du CSARS sur les opérations restantes de la Direction de l'antissubversion, septembre 1990 (SECRET) (90/91-06)

Enquêtes, affectation de sources et rapport sur les cibles, novembre 1990 (TRÈS SECRET) (90/91-05)

Études régionales (six études sur une région), octobre 1990 (TRÈS SECRET) (90/91-04)

Échanges de renseignements avec des organismes canadiens, septembre 1990 (SECRET) \* (90/91-03)

Communication de renseignements aux services étrangers, janvier 1991 (TRÈS SECRET) \* (90/91-02)

Enquête de sécurité sur les campus universitaires, février 1991 (TRÈS SECRET) \* (90/91-01)

A Review of the Counter-Intelligence Program in the CSIS, novembre 1989 (700 pages/TRÈS SECRET) \* (89/90-08)

Rapport sur l'entrevue concernant les Innus et l'enquête sur l'extrémisme autochtone, novembre 1989 (SECRET) \* (89/90-07)

Modifications à la Loi sur le SCRS : Propositions au Comité spécial de la Chambre des communes, septembre 1989 (NON CLASSIFIÉ) (89/90-06)

Report to the Solicitor General of Canada on Citizenship/Third Party Information, septembre 1989 (SECRET) \* (89/90-05)

L'Examen de la politique et des pratiques du SCRS concernant les divulgations non autorisées d'informations classifiées, août 1989 (SECRET) (89/90-04)

SIRC Report on CSIS Activities Regarding the Canadian Peace Movement, juin 1989 (540 pages/SECRET) \* (89/90-03)

## B. Rapports et études du CSARS depuis 1984

(Les rapports présentés aux termes de l'article 54 — rapports spéciaux du Comité au Ministre — sont marqués d'un astérisque)

Dix-huit mois après la séparation : Une appréciation de la conception du SCRS sur le recrutement, le perfectionnement et les questions connexes, 14 avril 1986 (139 pages/ SECRET) \* (86/87-01)

Rapport d'une étude portant sur le filtrage de sécurité des fonctionnaires et des personnes postulant un emploi dans la fonction publique fédérale, mai 1986 (SECRET) \* (86/87-02)

Le réseau du renseignement et de sécurité au sein de l'administration gouvernementale du Canada : Une description, janvier 1987 (61 pages/SECRET) \* (86/87-03)

Pour corriger une situation : Langues officielles et relations de travail au sein du SCRS, juin 1987 (60 pages/NON CLASSIFIÉ) \* (86/87-04)

Alerte de sécurité à l'aéroport d'Ottawa, mars 1987 (SECRET) \* (86/87-05)

Report to the Solicitor General of Canada Concerning CSIS' Performance of its Functions, mai 1987 (SECRET) \* (87/88-01)

Counter-Subversion: SIRC Staff Report, août 1987 (350 pages/ SECRET) (87/88-02)

Rapport du CSARS — Sélection des immigrants, janvier 1988 (32 pages/SECRET) \* (87/88-03)

Rapport présenté aux termes de l'article 54, au Solliciteur général du Canada, sur l'usage par le SCRS de ses pouvoirs d'enquête en ce qui concerne le mouvement ouvrier, mars 1988 (18 pages/VERSION PUBLIQUE) \* (87/88-04)

La Direction de l'évaluation du renseignement : Une revue par le CSARS du processus de production, septembre 1988 (80 pages/SECRET) \* (88/89-01)

CSARS — Examen du programme de l'antiterrorisme du SCRS, novembre 1988 (300 pages/TRÈS SECRET) \* (88/89-02)

Supplément to SIRC Report on Immigration Screening (janvier 1988), novembre 1989 (SECRET) \* (89/90-01)

Rapport présenté au Solliciteur général du Canada sur la protection des biens scientifiques et techniques au Canada : Le rôle du SCRS, avril 1989 (40 pages/SECRET) \* (89/90-02)



---

R-D	— Recherche et développement
S et T	— Sciences et technologie
SCRS	— Service canadien du renseignement de sécurité
SERVICE	— Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS)
UES	— Unité des enquêtes spéciales (MDN)

---

AC	— Administration centrale
ACESR	— Association canadienne pour l'étude de la sécurité et du renseignement
ADM	— Armes de destruction massive
ALS	— Agent de liaison-sécurité
AT	— Antiterrorisme
CARC	— Comité d'approbation et de révision des cibles
CE	— Contre-espionnage
CEIC	— Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada
CIPC	— Centre d'information de la police canadienne
COMITÉ	— Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS)
CPR	— Comité de la production de renseignements
CSARS	— Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité
CST	— Centre de la sécurité des télécommunications
DIRECTEUR	— Le directeur du SCRS
EAP	— Exigences, analyse et production
E.-U.	— États-Unis
EIC	— Emploi et Immigration Canada
ETT	— Exigences — Transferts de technologies
GRC	— Gendarmerie royale du Canada
IO	— Catégorie des agents de renseignement
MDN	— Ministère de la Défense nationale
MEK	— Moudjahidines du peuple
MINISTRE	— Le Solliciteur général du Canada, à moins d'indication contraire
MO	— Manuel des opérations
PDSR	— Programme de détermination du statut de réfugié
PE	— Protocole d'entente
PSG	— Politique sur la sécurité du gouvernement





#### d) Personnel

L'effectif du Comité compte quatorze employés en tout : un directeur exécutif, un agent principal chargé des plaintes qui s'occupe également des rapports ministériels, un directeur de la recherche, Antiterrorisme, un directeur de la recherche, Contre-espionnage, et quatre agents de recherche; font également partie de l'effectif, un adjoint exécutif qui est chargé de coordonner les activités au nom du président, d'assurer la liaison avec les médias, de coordonner la préparation du rapport annuel et d'entreprendre des projets de recherche, un agent administratif qui exerce aussi la fonction de greffier du Comité au cours des audiences et quatre employés de soutien. La charge du personnel de soutien est particulièrement lourde parce que les documents que traite le Comité sont délicats, qu'ils portent une cote de sécurité élevée et que, pour cette raison, ils doivent faire l'objet de mesures de sécurité spéciales.

Au cours de ses réunions mensuelles, le Comité détermine les travaux de recherche et les autres tâches à effectuer, et il arrête l'ordre de priorité des travaux de son personnel. Les activités courantes relèvent du directeur exécutif qui s'enquiert, au besoin, de la ligne de conduite à suivre auprès du président, en sa qualité de premier dirigeant du Comité.



# 10. Au CSARS

## a) Responsabilité envers le Parlement

Le 18 janvier 1994, le Solliciteur général a déposé le rapport annuel du Comité pour 1992-1993.

Le Comité a comparu devant le Comité permanent de la justice et des questions juridiques le 10 mai 1994 pour répondre à des questions sur son budget des dépenses de 1993-1994.

## b) En contact

Nous avons rencontré M. Peter Russell, professeur de sciences politiques à l'Université de Toronto, le 21 septembre 1993, M. Jean-Paul Brodeur, directeur du Centre international de criminologie comparée de Montréal, le 15 novembre 1993, et M. Colin Gabelmann, procureur général de la Colombie-Britannique, le 8 février 1994.

Nous secondons aussi l'Association canadienne pour l'étude de la sécurité et du renseignement (ACESR) dans la préparation de la conférence sur l'analyse et l'évaluation du renseignement qu'elle tiendra à Fredericton, Nouveau-Brunswick, du 27 au 29 octobre 1994.

## c) Dépenses

Le tableau 2 fait état de notre budget pour 1993-1994. La somme de 1 460 000 \$ représente une diminution de 3,3 p. 100 par rapport aux dépenses prévues de 1 510 000 \$ en 1992-1993. Notre budget de dépenses pour 1994-1995, qui s'élève à 1 409 000 \$, traduit une autre baisse de 3,4 p. 100 sur celui de 1993-1994.

Durant l'exercice 1993-1994, nous avons remis au gouvernement un peu plus de 150 000 \$ en tout, réduisant notre budget d'un autre 10 p. 100.

Tableau 2  
Budget du CSARS pour 1993-1994

		1993-1994	1992-1993
Personnel		803 000	828 000
Biens et services		648 000	673 000
Total des dépenses de fonctionnement		1 451 000	1 501 000
Immobilisations		9 000	9 000
Total		1 460 000	1 510 000

Source : Budget des dépenses 1993-1994, Partie III, Section II, tableau 7



**Tableau I**  
**Dépenses réelles (en milliers de dollars)**

	Personnel	Autres dépenses <sup>13</sup>	Immobilisations <sup>12</sup>	TOTAL
1990-1991	118 000	61 355	25 545	204 900
1991-1992	120 956	69 200	15 294	205 450
1992-1993	124 926	72 591	27 833	225 350
1993-1994	118 819	77 282	48 190	244 291
1994-1995 <sup>14</sup>	115 101	74 537	17 196	206 834

Dans le cadre de nos travaux, nous comparons les données fournies par le SCRS avec celles de l'année précédente et nous lui demandons d'expliquer tout écart d'importance.

Le bond des dépenses en 1993-1994 est attribuable à l'engagement d'une nouvelle dépense de 20 millions de dollars au titre de la construction de l'immeuble de l'administration centrale, cette somme provenant de l'inscription, au budget de 1993-1994, de fonds d'années ultérieures. La baisse très marquée prévue pour 1994-1995 tient compte des compressions budgétaires (huit millions de dollars en 1994-1995) et de l'achèvement de l'immeuble de l'administration centrale.

- <sup>12</sup> Représentent le coût de construction de l'immeuble de l'administration centrale.
- <sup>13</sup> Autres dépenses de fonctionnement, en grande partie.
- <sup>14</sup> Budget fondé sur le Budget des dépenses principal.

particulières du Service, ils sont en mesure de fournir, verbalement ou par écrit, des données documentaires non classifiées sur le rôle et les fonctions du SCRS ainsi que sur le contexte dans lequel s'exercent ses activités.

Le directeur général de l'EAP, par exemple, a prononcé des allocutions devant deux sections de la Colombie-Britannique du Royal United Services Institute, de même que devant la section du Michigan de l'English Speaking Union of the United States. Le texte de l'allocution prononcée devant cette dernière doit être publié dans *Canadian Speeches*. Un article, inspiré d'une causerie prononcée par le directeur à l'Université Queen's, a été publié dans la revue du Royal Canadian Military Institute, remportant le prix de la meilleure contribution de l'année. De même, le texte d'une allocution du directeur sur l'espionnage économique a paru dans le bulletin d'information de l'Association fédérale des responsables de la sécurité. Enfin, le Service a présenté son deuxième rapport public.

Pour sa part, le Ministre a présenté, le 11 avril 1994, le troisième rapport public du SCRS, qui est publié chaque année.

## c) Locaux

La construction de l'immeuble de l'administration centrale progresse selon l'échéancier prévu. La phase I est achevée et, d'ici avril 1995, la phase II devrait être achevée et l'emmenagement, terminé.

## d) Finances

Cette année, le Comité a reçu trois tableaux d'une page concernant les dépenses du SCRS. Ces tableaux représentent un aperçu des dépenses et du financement du SCRS (rapprochement du budget avec les dépenses réelles, pour l'essentiel), un relevé des dépenses par article courant (ventilation des dépenses par catégories courantes) et un sommaire des autres dépenses (ventilation générale des dépenses cachées, pour l'essentiel). Ces documents étaient accompagnés d'explications très courtes au sujet des écarts.

Au printemps, le gouvernement a rendu publique une ventilation des dépenses du SCRS contenant trois montants et fondée sur le Budget des dépenses principal. Voici le chiffre des dépenses réelles de la période 1990-1994 :

Ce chapitre porte sur les affaires internes du Service.

## a) Recrutement

Depuis 1984, le SCRS cherche constamment à éliminer petit à petit la prédominance écrasante des hommes au sein de la catégorie vitale des agents de renseignement, malgré un important recul en 1986. À cette fin, il a pour règle de recruter un nombre égal d'hommes et de femmes dans le cadre de son programme annuel de formation.

Les récentes compressions budgétaires ont entravé les efforts de recrutement d'agents de renseignement. Le nombre de recrues diminuant chaque année, il paraît inévitable que le Service n'avancera pas aussi vite qu'il le voudrait ou que nous le souhaiterions sur la voie menant à l'égalité des sexes.

Le SCRS a tenu une classe de formation de nouveaux agents de renseignement en 1993-1994. Il y a accueilli quatorze recrues, dont cinq étaient des employés appartenant à l'origine à d'autres catégories d'emploi au sein du Service. Les efforts pour assurer une représentation équitable des deux sexes se sont poursuivis, huit des quatorze recrues étant des femmes.

Dans le rapport annuel de l'an passé, nous disions que les femmes comptaient pour 47 p. 100 des employés du premier niveau de la catégorie des agents de renseignement (IO-01). Ce que nous n'avons pas dit, c'est que la proportion de femmes était de 20 p. 100 aux divers niveaux de cette catégorie. Elle s'établit à présent à 24 p. 100, ce qui marque un nouveau progrès.

Les chiffres qui concernent les catégories de la gestion n'ont guère changé. La proportion d'hommes se monte encore à 89 p. 100, dépassant de façon écrasante celle des femmes. La représentation des groupes désignés au sein de la catégorie de la gestion est la suivante :

un membre d'une minorité visible et un autochtone.

La représentation globale des groupes désignés est établie grâce au programme d'identification du Service. En ce moment, elle s'établit ainsi, par rapport à l'ensemble de l'effectif : autochtones, 0,95 p. 100; membres des minorités visibles, 3,1 p. 100; et personnes handicapées, 2,0 p. 100.

## b) Relations publiques

Le Service est doté d'une direction des communications qui répond aux demandes de renseignements de l'extérieur. Même si les employés qui la composent ne peuvent, aux termes de l'article 19 de la Loi sur le SCRS, confirmer ou nier l'existence d'opérations



La liste des précédents rapports et études du CSARS figure à l'annexe B du présent rapport.

#### 1. Antiterrorisme Etude 93-04, décembre 1993 (SECRET)\*

Aux termes de l'article 54 de la Loi sur le SCRS, nous pouvons présenter au Solliciteur général un rapport spécial sur toute question touchant la manière dont le Service s'acquitte de ses fonctions. En 1993-1994, voici l'étude que nous avons présentée au Ministre en vertu de cet article :

#### i) Rapports spéciaux

Nous avons rencontré le Solliciteur général le 10 août 1993, ainsi que le 11 janvier 1994.

#### (iii) Rencontres

Nous avons rencontré le directeur du SCRS le 21 octobre 1993, ainsi que le 13 avril 1994. Nous avons visité des bureaux régionaux du Service toutes les fois que nos réunions nous ont amenés à l'extérieur d'Ottawa. On nous a fourni des renseignements au sujet des opérations régionales à Toronto le 22 septembre 1993, à Montréal le 16 novembre 1993 et à Vancouver le 9 février 1994.

#### (iii) Séances d'information

Dans l'exercice de notre rôle de surveillance, outre les questions relatives aux plaintes reçues, nous avons adressé au Service 158 demandes officielles en 1993-1994 (soit entre le 1<sup>er</sup> avril 1993 et le 31 mars 1994). Il a fallu en moyenne 49 jours au SCRS pour répondre à chacune.

#### (i) Demandes officielles

#### h) Consultations et enquêtes du CSARS

Dans cette affaire, les actes d'un agent du SCRS ont pu constituer un abus de confiance aux termes de l'article 122 du Code criminel. Il a pu y avoir communication illicite de renseignements, aux termes de l'article 19 de la Loi sur le SCRS, et violation du paragraphe 126(1) du Code criminel et des alinéas 4(1a), c) et d) de la Loi sur les secrets officiels (garde et traitement de renseignements classifiés).

Dans notre dernier rapport annuel, nous mentionnions que nous ne pouvions formuler d'observations au sujet d'un cas particulier, croyant qu'il ferait probablement l'objet d'une plainte officielle. Il n'en fut rien, aussi allons-nous en parler maintenant.

Au cours de l'exercice financier 1993-1994, le Comité a poursuivi l'enquête qu'il avait entamée l'an passé sur un cas.

En 1993-1994, nous avons reçu un rapport aux termes du *paragraphe 20(4)*. L'intéressé a en outre porté plainte auprès du Comité. Dans cette affaire, l'individu en question a, croit-on, communiqué des renseignements à des personnes non autorisées, violant ainsi l'article 122 du *Code criminel* (abus de confiance criminel), les *alinéas 4(1a)* et *d)* de la *Loi sur les secrets officiels* et l'article 126 du *Code criminel* (désobéissance à une loi).

Aux termes du *paragraphe 20(2)*, le directeur est tenu de faire rapport au Ministre s'il croit qu'un employé du SCRS peut avoir commis un acte illicite dans l'exercice des fonctions du Service. Pour sa part, le Solliciteur général transmet de tels rapports au procureur général et, conformément au *paragraphe 20(4)* de la *Loi sur le SCRS*, au Comité.

## g) Agissements illicites

Un second rapport, présenté en juillet 1993, passe en revue les activités menées par le SCRS dans le cadre du protocole d'entente conclu avec la GRC. Ce protocole régit la coopération opérationnelle entre les deux organismes, y compris les échanges d'informations et les modalités de soutien et d'assistance. Dans son rapport, l'inspecteur général conclut que l'application du protocole « a entraîné une amélioration appréciable des échanges d'informations et de renseignements de sécurité entre le SCRS et la GRC. » Il y recommande toutefois qu'on adjoigne à ce protocole des procédures propres à en garantir une interprétation et une application uniformes à l'échelle du SCRS. Il note aussi des sources possibles de « tension, » dont le chevauchement des mandats du SCRS et de la GRC dans certains domaines et la nécessité de protéger les renseignements confidentiels que possède le SCRS, compte tenu des jugements qui ont été rendus dernièrement dans des affaires relevant de la *Charte des droits et libertés*.

les activités. Dans sa conclusion, il souligne le caractère extrêmement délicat des renseignements dont dispose le SCRS et il insiste sur la nécessité pour celui-ci de les protéger contre un accès illicite, de l'intérieur comme de l'extérieur. Il impute les problèmes que l'étude de cas a fait ressortir à des lacunes dans les politiques et procédures, faisant valoir que, si ces lacunes entraînent une imprecision des règles, des rôles et des responsabilités, elles empêchent toute action efficace et affaiblissent la reddition de comptes. Il ajoute que le directeur vient de prendre des mesures pour résoudre quelques-uns de ces problèmes.

En juin 1993, l'Inspecteur général a présenté une étude de cas, demandée par le Solliciteur général et concernant les mesures prises par le SCRS pour protéger les renseignements sur coopération entre celui-ci et la GRC.

Le Comité est en mesure de tirer parti des rapports fouillés que l'Inspecteur général présente au Solliciteur général. En 1993-1994, nous avons reçu trois rapports semblables, dont un, qui touche la question des opérations délicates, que nous avons commenté dans notre rapport de l'an passé. Les deux autres rapports traitent de la protection des renseignements contenus dans les dossiers opérationnels du SCRS et de l'état de la coopération entre celui-ci et la GRC.

Aux termes de la Loi, nous pouvons demander au SCRS ou à l'Inspecteur général d'effectuer des recherches sur certaines activités en notre nom. Nous n'avons jamais présenté de demande de ce type au SCRS. Nous n'en avons pas présenté non plus, à l'Inspecteur général, en 1993-1994.

## f) Rapports de l'Inspecteur général

Le Service s'est employé à combler ces lacunes à la satisfaction du Ministre. Au sujet de la conformité, l'Inspecteur général signale qu'on a mené des opérations délicates sans demander au préalable l'autorisation du Solliciteur général, dérogeant par le fait même à l'instruction du Ministre. Il y formule aussi des observations sur la façon dont le SCRS fait rapport au Solliciteur général, aux termes du *paragraphe 20(2)* de la Loi, d'actes qui peuvent être illicites, et sur les mesures prises par le SCRS pour protéger les renseignements qui concernent ses opérations.

Le Service s'est employé à combler ces lacunes à la satisfaction du Ministre. Au sujet de la conformité, l'Inspecteur général signale qu'on a mené des opérations délicates sans demander au préalable l'autorisation du Solliciteur général, dérogeant par le fait même à l'instruction du Ministre. Il y formule aussi des observations sur la façon dont le SCRS fait rapport au Solliciteur général, aux termes du *paragraphe 20(2)* de la Loi, d'actes qui peuvent être illicites, et sur les mesures prises par le SCRS pour protéger les renseignements qui concernent ses opérations.

Le directeur remet habituellement son rapport au Solliciteur général en juillet, soit après la fin de l'exercice. Il en envoie un exemplaire à l'Inspecteur général qui est tenu par la Loi de présenter au Solliciteur général un certificat précisant à quel point il est satisfait du rapport et contenant des observations sur la conformité du SCRS durant l'année écoulée. Nous recevons d'ordinaire le certificat de l'Inspecteur général à l'automne.

Quant au rapport du directeur, il nous est normalement transmis à la fin de juin. Cette année, il nous est parvenu à la fin de juillet, de sorte que nous n'avons pu en tenir compte dans la préparation du présent rapport annuel; il fera l'objet d'un examen approfondi dans le prochain.

Dans son rapport annuel de 1990-1991, le Comité a fait état de l'existence de « toute une série d'instructions disparates » régissant l'usage des pouvoirs conférés par voie de mandat, ajoutant que « le Service a besoin de vastes lignes de conduite dans l'exercice de ses pouvoirs d'intrusion<sup>11</sup> ». Cette année, le SCRS nous a informés qu'un projet de politique touchant l'obtention des mandats a été préparé et sera soumis sous peu à l'approbation du directeur. Cette démarche mettra le point final, semble-t-il, aux travaux d'élaboration d'une politique globale régissant l'obtention et l'usage de mandats, et le traitement des renseignements recueillis aux termes des enquêtes autorisées par voie de mandat.

#### c) Communication de renseignements dans l'intérêt public

L'article 19 de la Loi sur le SCRS interdit de communiquer les renseignements obtenus par le SCRS dans le cadre de ses enquêtes, sauf dans quelques cas particuliers. Il n'interdit cependant pas au Solliciteur général de transmettre des renseignements obtenus du SCRS. Aux termes de l'alinéa 19(2)d), le Ministre peut autoriser le SCRS à communiquer des renseignements «...à un ministre ou à une personne appartenant à l'administration publique fédérale.» si cela s'impose pour des raisons d'intérêt public qui priment une éventuelle violation de la vie privée. Aucun renseignement n'a été communiqué aux termes de l'alinéa 19(2)d) en 1993-1994.

Selon le Manuel des opérations, le Service peut recommander que le Ministre communique ou lui demande de communiquer, en qualité de mandataire du Ministre, des renseignements obtenus dans le cadre d'opérations. Aucun renseignement semblable n'a été communiqué en 1993-1994.

#### d) Règlements

Aux termes du paragraphe 8(4) de la Loi sur le SCRS, le gouverneur général en conseil peut prendre des règlements concernant la nomination et la gestion du personnel du SCRS. Ce dernier n'a fait l'objet d'aucun règlement semblable en 1993-1994.

#### e) Rapport du directeur et certificat de l'Inspecteur général

L'article 38 de la Loi sur le SCRS énumère les fonctions du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité, dont la première consiste à «...examiner les rapports du directeur et les certificats de l'Inspecteur général.»

<sup>11</sup> Rapport annuel du CSARS 1990-1991, p. 7.



d'un désaccord. Elle précise l'instruction antérieure du Ministre sur le traitement de l'information qui concerne les personnages importants et le droit à un conseiller juridique pour les personnes détenues en vertu de la *Loi sur l'immigration*. Cette instruction précise les informations que les enquêteurs du SCRS doivent fournir à ces personnes avant de commencer l'entrevue;

la coopération opérationnelle avec les services étrangers. Cette instruction précise en partie celle qui est prévue au *paragraphe 6(2)*;

l'utilisation opérationnelle du test polygraphique. Cette instruction, en particulier, renferme des lignes directrices au sujet de l'obtention du consentement; et

les contacts opérationnels avec les membres d'institutions politiques. Les entrevues avec les membres élus d'institutions publiques doivent être autorisées au préalable par la haute direction, hormis celles qui s'inscrivent dans les enquêtes de filtrage de sécurité.

Outre les modifications énumérées plus haut, nous avons reçu deux nouvelles instructions qui concernent, pour l'une, la délivrance de permis et, pour l'autre, la sécurité interne. Des modifications mineures d'ordre rédactionnel et administratif ont aussi été apportées; elles font l'objet de quatre nouvelles instructions.

Selon le SCRS, les politiques antérieures à la *Loi sur le SCRS* sont maintenant toutes supprimées du Manuel des opérations, et elles ont été remplacées pour la plupart par de nouvelles. Dans ses précédents rapports annuels, le Comité a fait état de l'existence d'instructions dépassées.

À quelques occasions, nous avons noté des différences entre les versions anglaise et française des nouvelles politiques du Manuel des opérations, et nous en avons fait part au SCRS. Par exemple, dans le cas de la politique qui décrit les procédures opérationnelles visant le filtrage de sécurité à l'endroit des immigrants, la version anglaise oblige le SCRS à demander l'autorisation du Solliciteur général avant de conseiller au ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration de refuser une demande d'immigration. La version française énonce une directive contraire : le SCRS est tenu d'obtenir l'autorisation du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration avant de recommander le rejet de la demande au Solliciteur général<sup>10</sup>.

L'instruction du SCRS sur la conduite des enquêtes fournit une directive sur les contacts des employés avec les membres de l'appareil judiciaire. Dans la version anglaise, ces membres comprennent tous les juges des tribunaux supérieurs («*high court level*»); tandis que, dans la version française, il n'est question que des juges de la Cour suprême.



## 8. Examen de questions générales

### a) Instructions du Ministère

Aux termes du *paragraphe 6(2)* de la *Loi sur le SCRS*, le Solliciteur général peut donner des instructions au Service. Non seulement le Comité examine-t-il toutes les nouvelles instructions, mais il vérifie jusqu'à quel point elles sont efficaces et dans quelle mesure elles sont suivies.

En 1992-1993, nous avons reçu du Ministère deux instructions qui concernent, pour l'une, les exigences nationales touchant la sécurité en 1993-1994 et, pour l'autre, les opérations délicates. Dans l'instruction sur les exigences nationales, la sécurité publique est de nouveau confirmée comme étant la toute première priorité du SCRS, à qui il est enjoint de maintenir une capacité d'avertissement qui soit assez souple. Les exigences nationales sont constituées des éléments suivants :

1. Antiterrorisme
2. Contre-espionnage
3. Filtrage de sécurité
4. Sécurité économique
5. Prolifération
6. Assistance aux opérations de collecte de renseignements sur l'étranger
7. Création de liens avec d'anciens adversaires

À noter que le Ministère n'a communiqué cette instruction au Service qu'en juillet 1993, soit quelque trois mois après le début de l'exercice financier. L'instruction relative aux opérations délicates concerne le traitement des infractions mineures et la présentation de rapports à cet égard.

### b) Le Manuel des opérations du SCRS

L'une de nos fonctions consiste à scruter les changements aux lignes directrices internes du SCRS, contenues dans le Manuel des opérations, au même titre que les instructions du Ministère. Nous commençons presque toutes nos études en examinant ces instructions et le Manuel des opérations du SCRS.

En 1993-1994, nous avons dénombré, dans le Manuel des opérations, douze modifications qui concernent :

L'exercice des pouvoirs conférés par la voie des mandats décernés en vertu de l'article 21;

la conduite des enquêtes. Cette instruction «...renferme les principes et les normes qui régissent la tenue des enquêtes» et vise des domaines d'intervention généraux comme les institutions névralgiques et les activités légitimes de protestation et de manifestation

opérations doivent être autorisées par la haute direction du SCRS. Selon ce que nous avons pu constater, elles ont toutes été menées dans les règles et étaient justifiées, compte tenu de la nature de la menace.

obtenu le renseignement du Service lui-même. Selon le SCRS, celui-ci a vainement tenté de découvrir le fond de l'affaire, de sorte que le cas a été traité en conséquence.

Dans le cadre de l'examen de l'usage des pouvoirs conférés par voie de mandat, et du produit des mandats, nous vérifions comment les pouvoirs sont exercés en réalité, comment des noms finissent par être cités dans les mandats, de quelle façon on traite toute communication procureur-client qui peut être interceptée, et divers autres points. Nous n'avons relevé aucun problème dans le cadre de cette vérification.

Dans quelques cas, nous avons remarqué que l'exercice des pouvoirs conférés par mandat changeait, souvent à cause des jugements rendus dans des affaires relevant du *Code criminel*. Nous avons entrepris avec le Service une étude attentive de cette question afin d'établir dans quelle mesure les décisions rendues par les tribunaux dans des causes criminelles devraient avoir force exécutoire dans le contexte de la sécurité nationale.

#### d) Filature

En vertu d'une nouvelle règle énoncée dans le Manuel des opérations au sujet du ciblage et publiée en novembre 1992, le Service peut assurer «provisoirement» une filature d'urgence si «une menace imminente envers la sécurité du Canada est décelée». En temps normal, les agents du SCRS n'exercent aucune activité d'enquête sans avoir obtenu au préalable une autorisation de ciblage. La nouvelle règle ne pose pas de problème, mais nous en vérifierons de temps en temps l'application.

Nous avons examiné quelques cas où l'on a eu recours à la filature et nous n'avons relevé aucun problème. Encore cette année, nous avons questionné le Service au sujet de l'emploi de caméras vidéo, et des circonstances où un mandat était nécessaire ou non. Nous avons été informés que, par suite de la décision rendue dans l'affaire *R. c. Wong*, le Service doit juger de façon ponctuelle si la personne peut «...escompter dans une mesure raisonnable qu'on respecte sa vie privée.»

#### e) Opérations délicates

Nous avons examiné des opérations qui avaient été autorisées, pour certaines, par le Ministre, et pour quelques autres, par la haute direction du SCRS.

Aux termes de l'instruction du Ministre, le Service doit avoir la haute main sur toute opération, menée en sol canadien, à laquelle prend part un service de renseignement étranger. Dans un cas, une rencontre a eu lieu en l'absence d'un agent du SCRS.

Enfin, nous avons examiné des opérations touchant les institutions névralgiques, les médias, les institutions religieuses et les activités légitimes de manifestation d'un désaccord. Ces

2. Les techniques d'enquête doivent être proportionnelles à la gravité et à l'imminence de la menace.

3. La nécessité de recourir à des techniques d'enquête par intrusion doit être examinée en fonction du préjudice qui pourrait être causé sur le plan des libertés et des droits constitutionnels.

4. Plus une technique d'enquête comporte d'intrusion, plus l'autorisation d'y recourir doit venir de haut.

5. Sauf dans les cas d'urgence, les techniques qui comportent moins d'intrusion doivent être utilisées avant celles qui en comportent davantage.

Ces modifications à la politique tiennent compte des changements politiques profonds qui sont survenus dans les anciens pays communistes, et elles fournissent des directives sur les moyens de déceler les menaces naissantes. Elles visent en outre l'activité des personnes qui appuient le terrorisme et l'espionnage dans d'autres États, par exemple, les actes qui seraient considérés comme une menace s'ils étaient dirigés contre le Canada. La prochaine vérification régionale permettra d'examiner de plus près comment le Service applique ces changements à sa politique.

Nous avons scruté quelques cas et jugé que les enquêtes avaient toutes été autorisées comme il se devait. Nous avons reconnu que, dans la région visée par la vérification, le Service avait des motifs raisonnables de soupçonner l'existence de menaces à la sécurité du pays, ces motifs reposant sur des faits ou sur des allégations dignes de foi. La vérification a révélé que, dans un cas, la méthode d'enquête ne respectait pas le niveau de confidentialité qui va de soi dans un secteur réglementé par le gouvernement fédéral. Nous en sommes cependant venus à la conclusion que les méthodes d'enquête employées par le Service tenaient compte des prescriptions de la loi et de la nature de la menace.

## c) Mandats

Chaque année, le Comité examine quelques affidavits présentés à l'appui des demandes de mandat pour vérifier l'exactitude des renseignements cités. Cette année, nous avons vérifié les documents justificatifs déposés en cour, ainsi que les dossiers de travail et le produit des mandats (les renseignements provenant de leur exécution).

Nous n'avons relevé aucune erreur grave dans deux longs affidavits. L'un et l'autre semblaient exacts quant aux faits, et bien équilibrés. Dans un cas, le Service a traité plus particulièrement de l'évolution de la situation mondiale. Nous avons constaté un nombre limité de problèmes mineurs. Dans un autre, nous avons remarqué que les renseignements contenus dans l'affidavit étaient plus dépassés que le contexte pouvait le laisser croire au lecteur. Dans un autre encore, nous avons relevé un cas de «renseignement déjà connu.» En effet, il se peut que l'agent ait, dans l'affidavit, cité une source qui avait au départ



## 7. Les vérifications régionales

a) Généralités

Chaque année, le Comité procède à l'examen des activités d'enquête dans une région donnée du Canada. Cet examen englobe les autorisations de ciblage, les mandats, les enquêtes, la filature et les opérations délicates. Il permet de vérifier comment le SCRS a modifié ses méthodes d'enquête au cours de l'année écoulée et d'examiner ses activités de façon globale plutôt que sous un angle particulier.

La vérification couvre l'ensemble des activités du Service dans la région choisie au cours d'un exercice financier. À la fin de celui-ci, nous envoyons un avant-plan de travail expliquant comment nous comptons procéder, et nous demandons les listes complètes des cibles et des affidavits présentés à l'appui des demandes de mandat, et d'autres renseignements. À l'aide de ces listes, nous choisissons au hasard les cas à vérifier.

Avec les années, nous avons élaboré des méthodes et procédés de vérification précis. Nous essayons de nous faire une idée de la charge de travail et du nombre de personnes qui font l'objet d'enquêtes, et de déterminer si des affidavits sont en vigueur dans la région visée. Nous examinons aussi, le cas échéant, les nouvelles directives et instructions du Service qui régissent les activités des enquêteurs; cette démarche sert de vérification préalable des cas qui nous attendent. Nous vérifions aussi la conformité des activités du SCRS avec les directives et instructions, et avec la *Loi sur le SCRS*; enfin, nous procédons à la vérification proprement dite des cas.

b) Ciblage

Suivre un plan tracé d'avance et prévisible n'est pas sans danger pour le vérificateur. Aussi, pour chaque vérification, nous tentons d'aller au-delà du prévisible; chaque année, nous nous penchons sur un aspect nouveau des opérations régionales. L'an dernier, par exemple, nous avons examiné la directive du SCRS sur les activités d'enquête susceptibles de concerner les actes licites de protestation ou de manifestation d'un désaccord, et les institutions névralgiques. Nous avons aussi scruté l'instruction du Ministre sur les opérations conjointes, c'est-à-dire la coopération du SCRS au Canada avec les services de renseignements de pays alliés.

1. Les enquêtes doivent être conformes à la loi.



En 1993-1994, le Filtrage de sécurité a traité 1 041 demandes d'organismes étrangers, qui ont nécessité 170 enquêtes dans le milieu. De ce nombre, deux seulement ont débouché sur la communication, aux services demandeurs, de notes d'information détaillées contenant des renseignements défavorables.

étranger. Nous sommes parfaitement d'accord avec l'idée de mieux former les agents chargés de l'exécution de ce travail vital.

Il faut en moyenne, au Service, 31 jours civils pour exécuter l'enquête de sécurité relative à un immigrant. Les cas compliqués peuvent exiger des vérifications plus poussées. Aussi, dans une faible proportion des cas, l'enquête peut prendre de six mois à deux ans. Au terme de ses activités d'enquête, le Service expose son avis au ministre de l'Immigration dans un rapport de non-opposition ou un rapport détaillé appelé «note.»

Entre le 1<sup>er</sup> avril 1993 et le 31 mars 1994, le Service a préparé des notes sur 62 personnes. De ce nombre, deux ont été admises, deux autres devraient l'être et une a vu sa demande refusée. Les 57 autres cas n'ont pas encore été réglés.

#### (d) Système d'avertissement de la citoyenneté

Le Service fournit au ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration les noms et données statistiques des résidents permanents qui font problème sur le plan de la sécurité et qui nécessitent un examen plus poussé s'ils demandent la citoyenneté. Au 31 mars 1993, le Système d'avertissement de la citoyenneté contenait moins de cent noms de résidents canadiens.

#### (e) Programme de détermination du statut de réfugié

Le Programme de détermination du statut de réfugié vise à traiter l'arrière des demandes de statut de réfugié qui avaient été présentées avant le 1<sup>er</sup> janvier 1989. D'une durée de deux ans, il devait d'abord se terminer le 31 décembre 1990, mais il a été prorogé au 31 mars 1993. Même si le Programme a officiellement pris fin à cette date, le Service a continué à recevoir des demandes. Ses avis judiciaires sont primordiaux pour le traitement des revendications du statut de réfugié par Immigration Canada. Au cours de la dernière année, on a reçu quelque 900 nouveaux dossiers, dont 52 restent à régler.

#### (f) Évaluations de sécurité pour les organismes étrangers

Le paragraphe 13(3) de la Loi sur le SCRS autorise le Service à conclure avec les services alliés des ententes de réciprocité l'autorisant à leur fournir des évaluations de sécurité. Ces évaluations portent aussi bien sur les Canadiens que sur les étrangers qui ont vécu au pays. Elles ne sont communiquées aux gouvernements ou services étrangers qu'avec l'aval des intéressés. De plus, elles portent toutes un avertissement au sujet de l'usage qui sera fait des renseignements qu'elles contiennent.

La règle en usage dans le cas d'une habilitation de niveau I (Confidentiel), selon laquelle une vérification de casier judiciaire suffit et une vérification des empreintes digitales n'est effectuée que pour un « motif particulier, » serait appliquée aux habilitations de niveau II (Secret). Ce changement devrait permettre d'accélérer sensiblement le traitement du gros des demandes d'habilitation concernant tant les entrepreneurs que les ministères.

La vérification du crédit serait facultative dans le cas des habilitations de niveaux I et II, et c'est au ministère demandeur qu'il incomberait de l'effectuer.

Le Service ne devrait pas ressentir tout de suite les effets de ces changements, car son personnel viendra en aide aux autres institutions gouvernementales en offrant la formation nécessaire à l'exercice de leurs nouvelles responsabilités. À la longue, toutefois, il devrait réaliser des économies sur le plan des ressources humaines et financières.

### c) Filtrage à l'immigration

Comme le mentionnent les rapports annuels antérieurs, le ministère de l'Emploi et de l'Immigration a implanté en 1991 un nouveau programme de filtrage à l'immigration dans toutes les missions à l'étranger. Destiné à rationaliser le processus de filtrage à l'immigration, ce programme a donné lieu à l'établissement de profils de sécurité internationaux et a été axé sur les personnes qui présentent un intérêt en matière de sécurité.

Comme suivi au programme de rationalisation de l'immigration, le Service et le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration ont mené une évaluation conjointe. Nous considérons que le rapport qui a fait suite à cette étude est bien fait, mais nous ignorons toujours quelles recommandations les deux organismes mettront en œuvre, et à quel moment ils le feront.

Les auteurs de ce rapport sont conscients que le public et le gouvernement s'attendent que, pour des raisons de sécurité, les antécédents des immigrants doivent être vérifiés. Pour que cette vérification ait un bon rapport coût-efficacité, il faut trouver un moyen terme entre les risques sur le plan de la sécurité et la lenteur excessive à admettre au pays des immigrants authentiques.

Le rapport d'évaluation contient une longue liste de conclusions et de recommandations. On y reconnaît notamment que la qualité et l'efficacité du filtrage à l'immigration dépendent des agents des services qui décident de l'admission des immigrants au Canada. Les auteurs du rapport réclament une amélioration des moyens de communication entre le SCRS et le ministère de l'Immigration, y compris une meilleure mise en commun des informations, de manière à faciliter le repérage des risques pour la sécurité. Ils demandent aussi que le SCRS sensibilise davantage à la sécurité les employés du gouvernement à

## 6. Filtrage de sécurité

### a) Filtrage de sécurité

Les activités de filtrage de sécurité tombent sous le coup des *articles 13, 14 et 15 de la Loi sur le SCRS*, et elles sont aussi visées par les instructions du Ministre et par la politique du Service. Elles constituent pour lui la sphère d'activité la plus en vue et axée sur le client. Le SCRS donne des avis aux ministères dans les domaines suivants : les demandes d'habilitation de sécurité du gouvernement, le filtrage à l'immigration et à la citoyenneté, le programme de détermination du statut de réfugié et les évaluations de sécurité pour les organismes étrangers.

### b) Demandes d'habilitation de sécurité du gouvernement

Le Service mène des enquêtes et fournit aux institutions gouvernementales des évaluations de sécurité à l'égard des employés du secteur public et des entrepreneurs du secteur privé dont le travail nécessite l'accès à des renseignements ou à des biens classifiés en raison de l'intérêt national qu'ils revêtent. Les institutions gouvernementales décident du nombre d'habilitations nécessaires et du niveau d'enquête requis dans chaque cas, conformément à la Politique sur la sécurité du gouvernement (PSG) qu'a publiée le Conseil du Trésor.

Au cours de l'exercice visé par le présent rapport, le Service a traité un total de 42 673 demandes gouvernementales d'évaluations de sécurité regroupant celles qui concernent le programme d'aéroports, le ministère de la Défense nationale et la GRC, de même que les vérifications pour l'étranger. La durée moyenne des enquêtes a été de 6 jours pour le niveau I, de 20 pour le niveau II et de 98 pour le niveau III.

La PSG a, sans contredit, un effet important sur le programme de filtrage du SCRS. Par suite des changements politiques survenus dans le monde, le Service a procédé à un examen de la PSG avec la Direction de la politique du Conseil du Trésor. Il convenait d'effectuer cet examen pour que la PSG soit un fidèle reflet des nouvelles menaces auxquelles doit parer le gouvernement pour protéger ses biens.

Voici certains changements qu'il est proposé d'apporter aux normes d'enquête sur la fiabilité du personnel :

Pour toute mise à jour quinquennale de l'habilitation de niveau III (TRÈS SECRET), l'enquête complète dans le milieu ne serait plus automatique. Elle ne serait menée que pour un « motif particulier », c'est-à-dire s'il est établi, d'après les renseignements disponibles, qu'une enquête plus approfondie s'impose. L'enquête dans le milieu serait remplacée par une vérification du crédit et du casier judiciaire et par une entrevue avec l'intéressé, menée par le Ministère. Dans le cas d'une première demande d'habilitation de niveau III, la vérification de tous les fichiers et l'enquête dans le milieu seraient toujours obligatoires.





Une bonne partie du travail du Comité, tout a fait étrangère au SCRS, concerne les plaintes portées par des personnes qui s'étaient vu refuser une habilitation de sécurité par le ministère de la Défense nationale (MDN). Plus des deux tiers de celles que le Comité a entendues ont donné lieu à des conclusions favorables aux plaignants.

Ce qui importe peut-être davantage, c'est que les efforts du Comité à cet égard ont permis de résoudre de façon satisfaisante 42 autres plaintes sans nécessiter d'audition officielle, et ont amené le MDN à modifier sensiblement ses politiques. Ces modifications ont eu pour effet salutaire de réduire depuis, de quelques centaines à moins de dix, le nombre d'habilitations de sécurité qui étaient refusées chaque année.

Au fil des ans, le Comité et son personnel ont traité au niveau administratif un grand nombre de plaintes. Chaque fois, il a fallu un examen attentif et un quelconque suivi. Dans bien des cas, notre enquête a fait ressortir clairement que le SCRS n'était pas responsable de l'action visée par la plainte.

La seule intervention du CSARS a elle-même amené le règlement de nombreuses plaintes. Dans cinq cas, les objections à l'octroi du statut de résident permanent ou de la citoyenneté ont été retirées dès que le CSARS eut entamé l'examen de l'affaire. De plus, bien des plaintes ont été retirées par leurs auteurs à la suite d'une première réponse du Comité.

Un nombre important de plaintes n'étaient pas du ressort du Comité. Bien souvent, cela était attribuable au fait que le plaignant n'avait pas donné au SCRS la possibilité de répondre à sa plainte, contrairement à ce que prescrit la *Loi sur le SCRS*. Dans 95 de ces cas, il a suffi que le Comité informe le plaignant de la procédure à suivre.

## Tableau 2. Plaintes relatives à l'article 41 et traitées au niveau administratif

28	a. Plaintes retirées ou abandonnées
	b. Enquêtes hors du ressort du CSARS (Comprend 95 plaintes non dirigées initialement contre le Service)
175	c. Plaintes réglées de façon satisfaisante sans audition officielle
32	d. Plaintes irrationnelles ou contrariantes
69	e. Plaintes non réglées à la fin de 1993
6	Total des plaintes relatives à l'article 41 et traitées au niveau administratif
310	

## Tableau 3. Plaintes relatives à l'article 42, aux habilitations de sécurité, à la citoyenneté, à l'immigration et aux droits de la personne et traitées au niveau administratif

26	a. Plaintes retirées ou abandonnées
	b. Enquêtes hors du ressort du CSARS
22	c. Plaintes réglées de façon satisfaisante sans avoir été entendues officiellement (comprend 42 affaires réglées par le MDN par suite de l'intervention du CSARS)
44	d. Retrait des objections du SCRS au rejet de demandes de citoyenneté et d'immigration
5	e. Plaintes non réglées à la fin de 1993
1	Total des plaintes relatives à l'article 42 et traitées au niveau administratif
98	Total global des plaintes et demandes de renseignements à cet égard qui ont été traitées au niveau administratif, toutes catégories
474	

## Analyse

L'analyse de ces statistiques montre qu'un bon tiers des plaintes portées contre le SCRS et entendues officiellement ont abouti à des conclusions favorables aux plaignants. Pour ce qui est des autres, les trois quarts ont débouché sur des conclusions dans lesquelles l'un ou l'autre aspect des activités ou des politiques du SCRS est critiqué.

Une étude des statistiques établies sur les plaintes, dans le Rapport annuel du CSARS pour 1992-1993, a été mal interprétée. Nous avons donc jugé utile de présenter des données complètes sur les activités du Comité en ce domaine depuis 1984.

Ces statistiques, qui figurent dans les tableaux qui suivent, sont fondées sur le nombre total de lettres de plainte ou de demandes de renseignements reçues du public à cet égard aux termes des *articles 41 et 42 de la Loi sur le SCRS*, ainsi que sur celui des appels et plaintes qui ont été présentés en vertu de la *Loi sur la citoyenneté*, de la *Loi sur l'immigration* et de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, et cela, jusqu'à la fin de 1993. Même si la majorité de ces plaintes n'ont jamais été entendues officiellement, il nous a fallu les examiner toutes et étudier le dossier correspondant à chacune ou prendre quelque autre mesure de portée plus générale.

Tableau 1. Plaintes entendues officiellement

a.	<i>Article 41 de la Loi sur le SCRS</i> (plaintes contre le Service)	12	4	8
	Nombre total de plaintes entendues			
	Conclusions favorables au plaignant			
	Conclusions favorables au SCRS			
	(Dans six des huit cas où les conclusions ont été «défavorables» au plaignant, le Comité a critiqué l'un ou l'autre aspect des activités ou des politiques du SCRS.)			
b.	<i>Article 42 de la Loi sur le SCRS</i> (refus d'une habilitation de sécurité)	38	27	11
	Nombre total de plaintes entendues			
	Conclusions favorables au plaignant			
	Conclusions favorables au mis en cause			
c.	Affaires relevant de la <i>Loi sur l'immigration</i>	8	1	7
	Nombre total de plaintes entendues			
	Conclusions favorables à l'intéressé			
	Conclusions favorables à l'expulsion			
d.	Affaires relevant de la <i>Loi sur la citoyenneté</i>	7	4	3
	Nombre total de plaintes entendues			
	Conclusions favorables à l'octroi de la citoyenneté			
	Conclusions favorables au rejet			
e.	<i>Loi canadienne sur les droits de la personne</i>	1	1	1
	Nombre total de plaintes entendues			
	Conclusions défavorables au plaignant			
	Nombre total d'audiences	66		

Nous n'avons été saisis d'aucune plainte concernant le rejet d'une demande de citoyenneté, et la Commission canadienne des droits de la personne ne nous a renvoyé aucune affaire.

Au cours de l'exercice considéré, nous avons reçu du Ministère un rapport aux termes de la Loi sur l'immigration. Nous exposerons les résultats de l'analyse de ce document dans notre prochain rapport annuel.

#### d) Immigration, citoyenneté et droits de la personne

Cette procédure est une affaire purement interne. Cette année, nous avons dû informer trois plaignants qu'il n'était pas de notre ressort de faire enquête sur le refus de leur octroyer une cote de fiabilité, puisqu'il n'est normalement pas nécessaire d'obtenir une évaluation de sécurité du SCRS dans ces cas-là. Une telle évaluation s'impose uniquement pour les habilitations de sécurité; aussi ne pouvons-nous faire enquête que sur les plaintes qui y ont trait, aux termes de l'article 42 de la Loi sur le SCRS.

Deux catégories d'enquêtes de sécurité sur le personnel sont prévues dans la Politique sur la sécurité du gouvernement : la première vise l'évaluation de la fiabilité d'un individu et débouche sur l'octroi ou le refus d'une cote de fiabilité de base ou approfondie, et la seconde concerne l'évaluation de la loyauté et de la fiabilité de l'intéressé et aboutit à l'octroi ou au refus d'une habilitation de sécurité. Les personnes qui veulent contester un tel refus, fondé sur les résultats d'une évaluation de leur fiabilité, peuvent le faire en recourant à la procédure actuelle de règlement des griefs, aux termes des articles 91 et 92 de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique.

est refusé pour la même raison.

toute personne à qui un contrat de fourniture de biens ou de services au gouvernement

une promotion ou une mutation pour la même raison;

tout fonctionnaire fédéral qui est renvoyé, rétrogradé ou muté, ou qui se voit refuser

suite du refus d'une habilitation de sécurité;

tout candidat à un emploi dans la fonction publique fédérale, qui s'est vu écarter par

Aux termes de l'article 42 de la Loi, une plainte peut être déposée auprès du Comité par :

#### c) Habilitations de sécurité

Les quatre autres cas figurent au nombre des plaintes décrites à l'annexe C.

Quatre plaintes portaient sur la lenteur du SCRS à effectuer les enquêtes nécessaires pour conseiller le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration. Deux d'entre elles ont été réglées durant le cours de notre propre enquête et leurs auteurs se sont désistés. Nous poursuivons toujours notre enquête sur les activités du Service au sujet des deux autres.



# 5. Plaintes

a) Champ d'application

L'une des fonctions du Comité, tout à fait étrangère à son rôle général d'examen, consiste à faire enquête sur les plaintes qui sont portées contre les activités du Service (article 41 de la Loi sur le SCRS) ou contre les refus d'habilitation de sécurité qui défavorisent les intéressés sur le plan de l'emploi auprès du gouvernement du Canada (article 42 de la Loi sur le SCRS), sur les rapports présentés au Comité aux termes des Loïs sur la citoyenneté et sur l'immigration, et sur les affaires dont celui-ci est saisi en vertu de la Loi canadienne sur les droits de la personne.

b) Statistiques

Au cours de l'exercice 1993-1994, nous avons reçu 30 nouvelles plaintes qui se répartissent ainsi entre les diverses catégories suivantes :

Plaintes du 1<sup>er</sup> avril 1993 au 31 mars 1994

	Nouvelles plaintes	Reportées de 1992-1993	Réglées en 1993-1994	Reportées à 1994-1995
Habilitations de sécurité	4	2	5	1
Citoyenneté	0	0	0	0
Immigration	1	0	0	1
Droits de la personne	0	0	0	0
Article 41	25	3	26	2
Total	30	5	31	4

Sur les vingt-cinq nouvelles plaintes portées aux termes de l'article 41 de la Loi sur le SCRS, deux n'ont pas encore été réglées. Dix-sept concernent des personnes qui se croyaient victimes d'activités illégales ou d'une surveillance excessive de la part du Service. Dans ces cas-là, nous nous conformons à la politique du SCRS, c'est-à-dire que nous évitons de confirmer ou de nier qu'une personne est une cible. Nous n'en avons pas moins procédé à une enquête poussée sur ces allégations afin de nous assurer :

que le Service n'avait pas exercé et n'exercerait pas ses pouvoirs de façon abusive ou inutile; et

que l'exercice de ses fonctions était à la fois efficace, efficiente, et conforme à la loi.





Service a jugé ce système insatisfaisant et il a entrepris d'y substituer une autre formule qui s'apparente davantage à celle d'avant 1993.

alliés. Quant aux rapports qui entourent la sécurité nationale, ils ne peuvent être transmis qu'au SCRS.

En règle générale, nous tenons à examiner tout renseignement étranger que conserve le SCRS sur le compte des Canadiens. Cette année, il nous a cependant été difficile de le faire à cause de changements dans l'enregistrement de l'information au Service, et du fait que celle-ci avait été versée uniquement dans les dossiers opérationnels. Compte tenu de ces difficultés, notre examen n'a révélé aucun indice permettant de croire que le SCRS avait conservé des renseignements qui émanaient d'opérations menées aux termes de l'article 16 ou qui étaient tirés de rapports du CST, et qui ne lui étaient pas strictement nécessaires. Nous n'avons rien relevé, non plus, qui permette de conclure à l'existence d'enquêtes menées en vertu de cet article sur des citoyens canadiens ou sur des personnes morales constituées en vertu de lois adoptées au Canada, ou à l'utilisation non justifiée, par le SCRS, des pouvoirs d'enquête du CST.

Fait à noter, le SCRS a commencé à entrer, dans ses systèmes informatiques, des renvois aux rapports du CST. Cela lui permet de déterminer s'il existe de tels rapports sur les questions qui font l'objet de ses recherches et, le cas échéant, de demander au CST de lui en fournir des exemplaires. Nous examinerons cette pratique de plus près dans notre vérification de l'an prochain.

## j) Statistiques sur les activités opérationnelles

L'une des fonctions que la *Loi sur le SCRS* confère au Comité est celle de compiler et d'analyser les statistiques ayant trait aux activités opérationnelles du Service. Nos examens annuels successifs nous ont permis de constituer une banque de données informatisées, restreinte mais utile. Nous y faisons souvent appel pour les besoins de nos études et de nos analyses statistiques. Cette banque nous permet de plus en plus de déceler les tendances à long terme. Nos statistiques nous servent cependant surtout à poser les questions qui s'imposent.

Nous scrutons de façon toute particulière les statistiques sur les années-personnes et certaines autres données financières. Cela nous aide à cerner les domaines où le Service concentre ses efforts. Cette mine de renseignements nous permet aussi, dans une certaine mesure, de voir si les activités d'enquête du SCRS, considérées globalement par opposition aux enquêtes prises séparément, ont une commune mesure avec la menace visée.

L'an dernier, nous avions déploré le fait que le SCRS avait commencé à regrouper ses données suivant des «Exigences nationales», c'est-à-dire des catégories générales de menaces, telle l'ingérence étrangère. Notre objection était que cette nouvelle façon de faire obscurcissait les liens qui pouvaient exister avec les cibles réelles. Après expérience, le

Notre étude annuelle nous amène aussi à scruter les informations que le SCRS reçoit du Centre de la sécurité des télécommunications (CST) et qu'il conserve. Ce dernier envoie des rapports au Service, qui est l'un de ses nombreux clients. Certains de ces rapports tirent leur origine d'opérations menées aux termes de l'article 16 ou propres au CST, tandis que d'autres sont fondés sur les informations obtenues d'organismes de renseignement de pays

Canada; aussi examinons-nous avec soin toute information et tout renseignement que conserve le Service sur le compte des Canadiens.

Chaque année, le Comité examine les demandes visant à faire autoriser des opérations assujetties à l'article 16, ainsi que les informations ou renseignements que le SCRS conserve par la suite. En vertu de cet article, aucune enquête ne peut être menée sur un citoyen canadien ou sur une personne morale constituée en vertu d'une loi adoptée au Canada; aussi examinons-nous avec soin toute information et tout renseignement que

pour son propre usage que s'ils répondent aux prescriptions de l'article 12 de la Loi.

Par «renseignement étranger», on entend les informations ou renseignements qui concernent les moyens dont dispose un État étranger, ainsi que ses intentions et ses activités. Aux termes de l'article 16 de la Loi, le SCRS peut concourir à la collecte de ces informations ou renseignements à l'intérieur des frontières du Canada. Il ne peut cependant les conserver pour son propre usage que s'ils répondent aux prescriptions de l'article 12 de la Loi.

Le Comité a posé au SCRS un certain nombre de questions au sujet de l'affaire Ames. Il lui a demandé si celle-ci avait été préjudiciable à la sécurité du Canada et si le Service avait revu ses procédures de sécurité interne ou comptait le faire. En raison des profondes ramifications que risque d'avoir cette affaire, nous ne croyons pas que le SCRS puisse terminer l'examen de ces questions avant un certain temps.

En février 1994, le FBI a arrêté Aldrich Ames, ancien agent de la CIA, qui avait notamment dirigé la Direction du contre-espionnage soviétique de cette dernière. Ames aurait été à la solde des services de renseignement soviétiques depuis 1985 et aurait touché 1,5 million de dollars au cours de cette période; il serait demeuré au service de la CIA même après avoir échoué les tests polygraphiques courants.

En résumé, voici ce qui est advenu des dossiers examinés en 1993-1994 :

Total des dossiers revus :		71 965
Détruits		63 260
Retenus		5 978
Envoyés aux Archives nationales		2 727

**h) Sécurité interne**

## g) Gestion des dossiers

Cette partie est le résultat de l'examen de tous les dossiers que possède le SCRS et fait état de toute anomalie relevée à cet égard. Nous y mentionnons le nombre total des dossiers qui ont été détruits, ou envoyés aux Archives nationales, ou qui ont été créés dans chaque catégorie. Nous nous attardons de façon toute particulière à ceux que le Service de sécurité de la GRC transmet au Service.

Au cours de l'exercice financier 1993-1994, le SCRS a examiné, en tout, 100 567 dossiers, en a détruit 84 731 et en a envoyé aux Archives nationales 3 205 autres qui revêtaient une valeur historique. Le reste a été versé dans d'autres catégories.

Dans les diverses catégories de dossiers du Service, nous avons relevé certains changements importants qui sont presque tous des diminutions de nombres. À titre d'exemple, le SCRS a réduit de 80 p. 100 le nombre de ses dossiers sur les ressortissants étrangers qui revêtaient un intérêt sur le plan de la sécurité nationale. Nous avons également relevé une diminution de 38 p. 100 des dossiers de racistes extrémistes, et une réduction appréciable du nombre de ceux qui portent sur leurs organisations. Le Service a en outre sabré radicalement dans ses dossiers sur les organisations qui intéressent le contre-espionnage et l'antiterrorisme. Le nombre des dossiers concernant les délégations ou groupes de Canadiens qui se rendent dans des pays qui font problème sur le plan de la sécurité a aussi diminué sensiblement.

Il importe de mentionner que ces diminutions ne signifient pas nécessairement que la sécurité du Canada est moins menacée qu'elle ne l'était. Elles tiennent plutôt, dans certains cas, aux changements survenus dans la composition ou l'affiliation de groupes extrémistes, ou à la concentration des efforts du Service sur les éléments les plus dangereux au sein de divers mouvements.

Les dossiers de l'antiterrorisme sur les personnes qui ne vivent pas au Canada consistent la seule catégorie où il n'y a pas eu de diminution, mais plutôt une augmentation de 63 p. 100.

## Les dossiers reçus du Service de sécurité de la GRC

Nous avons continué de suivre les quelque 510 000 dossiers que le SCRS a reçus de la GRC en 1984 et qu'il est chargé de revoir. Nous pouvons maintenant entrevoir la fin de cette opération. Au cours de l'exercice 1993-1994, la sous-section spéciale que le SCRS a chargée de ce travail en a revu 71 965; de ce nombre, elle a conservé 5 978 dossiers et les autres ont été envoyés aux Archives nationales ou détruits.

Le SCRS a encore à revoir environ 15 000 dossiers de la GRC. Sa sous-section spéciale les examinera, au cours de l'exercice 1994-1995, ce qui mettra un terme au programme d'examen et d'élimination.



de l'information diffusée par la Direction et de savoir dans quelle mesure cette information les satisfait. Ce système a donné de si bons résultats qu'un pays allié l'a adopté.

L'EAP nous a informés que son lectorat se composait de quelque 400 clients répartis dans environ 50 ministères et organismes fédéraux. Ses porte-parole ont en outre affirmé qu'ils avaient distribué environ 10 000 exemplaires de leurs publications à leurs clients au cours des trois premiers trimestres de l'exercice 1993-1994.

Un autre fait nouveau, qui a récemment été porté à notre attention, est que l'EAP publiera de brefs bulletins spéciaux, intitulés «Current Intelligence» et traitant de divers sujets, qui seront envoyés à certains sous-ministres et à d'autres hauts fonctionnaires dont le secteur de responsabilité recoupe ces questions.

Les innovations de l'EAP dans le domaine des relations avec ses clients sont très impressionnantes et tout à son honneur. Du point de vue de nos examens, l'information des résultats des sondages auprès des ministères fédéraux fournit un autre outil qui facilitera l'analyse des produits du SCRS.

### Examen des documents préparés par l'EAP

Le nombre des documents préparés au cours d'une année par l'EAP dans le domaine du renseignement est considérable, tout comme l'éventail des sujets dont ils traitent. Pour analyser et critiquer utilement ces publications, il faut les replacer dans le contexte de celles qui ont trait aux domaines que nous scrutons en profondeur cette année-là.

Notre examen de cette année a porté principalement sur la prolifération et le contre-espionnage. Presque tous les rapports de l'EAP que nous avons examinés fournissent des analyses utiles sur les sujets traités. Nous avons cependant relevé certains problèmes dans l'interprétation des événements. Sur le plan de la prolifération, le Service a exagéré l'importance d'un incident qui était peut-être une quasi-infraction mais qu'il n'y avait certainement pas lieu de monter en épingle. Dans un autre cas, un ministère fédéral s'est inscrit en faux contre la position du SCRS selon lequel deux États étrangers suscitaient des inquiétudes au niveau de la prolifération. Le Service a répondu que ce n'était pas lui mais un groupe international qui avait exprimé ces craintes.

En ce qui a trait à l'étude sur le pays visé, au chapitre 2, sous la rubrique «La menace posée par la prolifération», nous avons eu l'impression que, dans certains cas, on n'avait utilisé que l'information capable de mettre en évidence une crainte particulière en matière de renseignement.

L'un des rôles centraux du Service est de conseiller le gouvernement. Les publications de l'EAP constituent, pour le SCRS, l'un des principaux moyens de jouer ce rôle. Par le passé, les principes qui guidaient le travail d'analyse étaient principalement les besoins du SCRS même et les résultats des sondages annuels effectués par l'EAP auprès des ministères clients. Il y a deux ans, celle-ci a sensiblement modifié l'accent qu'elle plaçait sur les besoins de sa clientèle.

La Direction s'est dotée d'une Section du marketing et de la liaison avec les clients, qui a pour mission de déterminer les besoins des ministères et organismes fédéraux en matière de renseignement, de communiquer ces besoins au personnel de l'EAP et de les combler par des évaluations, en recourant aux moyens les meilleurs qui existent. Pour faciliter ce travail, le SCRS a conçu un système informatisé qui permet d'inventorier les destinataires

### Liaison avec les clients

12. L'odyssée de la Russie dans le changement.  
entre 1972 et 1993.
11. Terrorisme nationaliste irlandais à l'extérieur de l'Irlande : Opérations menées
10. La direction dans la République islamique d'Iran et la hiérarchie de l'Islam chiite.
9. Criminalité et migration en Europe de l'Est.
8. L'équité et la sécurité nationale.
7. Résumés des numéros de *Commentaire* (n° 1-36).
6. La paix au Proche-Orient? (I)
5. La mondialisation et les besoins en informations du Japon.
4. Le commerce des armes aujourd'hui.
3. L'espionnage économique.
2. La montée de l'intégrisme islamique (II).
1. La montée de l'intégrisme islamique (I).

Au cours de l'exercice 1993-1994, la Direction générale des exigences, analyse et production a publié 12 numéros de *Commentaire*. Cette revue non classifiée, qui traite de questions stratégiques, renferme des articles qui portent sur les sujets suivants :

### *Commentaire*

Exception faite de cette réorganisation, la structure de l'EAP n'a pas beaucoup changé. La Direction a réaffecté des analystes aux pays qui posent depuis toujours une menace en matière de contre-espionnage, ainsi qu'aux secteurs de la sécurité économique et de la prolifération, des tendances planétaires et les questions nouvelles.

réorganisation a permis de ramener les postes d'analystes au sein de l'EAP.

du contre-espionnage (voir «La menace posée par la prolifération,» au chapitre 2). Cette

la Direction de l'antiterrorisme.

Nous avons demandé au Service s'il y avait eu quelque évolution notable dans l'orientation de la Direction ou dans sa conception des opérations. La Direction a mentionné que, par le passé, il n'était guère nécessaire de s'interroger sur les raisons profondes de la plupart des enquêtes du Contre-espionnage. Le contexte actuel est plus complexe. Aussi est-ce avec le plus grand soin que le Service établit les objectifs stratégiques qui sous-tendent chacune de ses enquêtes, et qu'il fait souvent le point sur celles-ci pour s'assurer de leur bonne orientation. De plus, la Direction consulte de plus en plus souvent ses clients — les ministères et organismes fédéraux — pour les besoins de sa planification globale et dans l'exercice de ses fonctions.

Nous avons demandé à la Direction du CB comment elle faisait face à l'évolution du contexte. Elle a répondu que, à cette fin, elle avait assoupli sa structure organisationnelle et tenté d'axer ses enquêtes sur les questions qui touchaient de près son mandat et ses clients. Elle s'est dite consciente que nombre de ses enquêtes devraient idéalement être plus brèves et que, compte tenu de la pénurie de ressources, elle devrait « optimiser » l'usage de celles qu'elle y consacrer. Ce contexte nouveau l'obligera en outre à multiplier les ateliers et conférences afin de tenir les agents au fait des changements, et à créer de nouveaux programmes, comme Exigences — transferts de technologies (qui permet d'offrir aux entreprises des séances de sensibilisation et de recueillir des renseignements sur le vol de secrets technologiques).

Bref, la Direction du CB reconnaît que l'évolution du contexte la forcera à améliorer ses relations avec la clientèle et sa collaboration avec les autres ministères et organismes gouvernementaux. Il lui faudra en outre mieux coordonner ses activités afin de résoudre les difficultés que pose ce contexte nouveau.

## (f) Direction générale des exigences, analyse et production (EAP)

L'an dernier, nous avons mentionné que des analystes de la Direction générale des exigences, analyse et production (EAP), spécialisés en sciences et en technologie, avaient été affectés à la Sous-section des transferts de technologies. Nous craignons une telle décision, comme en font foi les recommandations que nous avons formulées plusieurs années plus tôt; le fait de détacher ainsi ces employés auprès des sous-sections opérationnelles avait tendance à entraver le développement de l'EAP et à réduire son efficacité dans son rôle de conseil auprès du gouvernement.

La situation a de nouveau évolué en 1993-1994. La Sous-section des transferts de technologies, autrefois séparée des directions opérationnelles, a été rattachée à la Direction



manière que ses gestionnaires aient accès plus directement au directeur général qui la coiffe. Les fonctions qui appuient les enquêtes de la Direction ont également été rationalisées.

### Les évaluations de la menace

Chacun de nos rapport annuels fait état du nombre d'évaluations de la menace que prépare la Direction de l'antiterrorisme (AT). Ce sont les documents de ce genre qui permettent au SCRS de prévenir rapidement les autres éléments du gouvernement fédéral des menaces actuelles et naissantes dont ils doivent se préoccuper sans retard à l'égard de la sécurité nationale. Au cours de l'exercice 1993-1994, la Sous-section de l'évaluation de la menace a produit 843 évaluations, ce qui représente une diminution (relativement minime) d'un peu moins de 5 p. 100 sur 1991-1992, mais de 18 p. 100 par rapport à l'exercice 1992-1993.

Lorsque nous avons demandé à quoi tenait cette importante baisse, on nous a dit que l'exercice financier 1992-1993 avait exigé un nombre exceptionnel d'évaluations de la menace. C'est en effet pendant cette période que le Canada a accueilli le groupe de travail des Nations Unies sur les réfugiés et que se sont aggravés les conflits qui déchiraient l'ex-Yugoslavie et divers autres pays. L'exercice visé par le présent rapport représente un retour à un nombre normal d'évaluations.

### Études de recherche

Dans notre dernier rapport annuel, nous avons commenté l'analyse fonctionnelle que la Direction de l'AT avait effectuée à l'égard des programmes d'entrevues menées auprès de groupes ethniques et d'intérêt. Pour l'exercice qui vient de se terminer, nous nous sommes servi de cette analyse comme critère permettant de mesurer les enquêtes menées tant par la Direction du contre-espionnage que par celle de l'AT. Les résultats de cette comparaison sont exposés au chapitre 3 du présent rapport, sous la rubrique «Entrevues avec des dirigeants de groupes ethniques et d'intérêt.»

Nous avons constaté à regret que, en raison des compressions de ressources, cette sous-section n'a pu préparer de document digne du nom d'analyse fonctionnelle. À notre avis, c'est là une perte pour les milieux canadiens du renseignement et pour le Service même.

### e) La Direction du contre-espionnage (CE)

Dans le cadre de notre examen, nous interrogeons le Service sur les faits nouveaux qui surviennent à la Direction du contre-espionnage (CE).

Cette année, nous avons demandé à cette Direction si sa structure, son organisation ou son effectif avait subi des changements importants. Ses représentants nous ont répondu qu'une

Dans la compilation de ces données, nous tenons compte du statut des personnes ciblées, à savoir s'il s'agit de citoyens canadiens, d'immigrants admis ou de ressortissants étrangers. Le SCRS précise de moins en moins souvent la nationalité de ces personnes dans les affidavits; celles-ci entrent alors dans la catégorie «inconnu». Nous savons que la loi n'oblige pas à fournir cette précision, mais c'est là un renseignement tout à fait à propos, à notre avis.

D'après les données recueillies, le nombre de Canadiens et d'immigrants admis, des deux sexes, nommés dans les mandats obtenus au cours du dernier exercice, est à peu près le même qu'au cours du précédent : il se situe dans les centaines, et non dans les milliers. Le nombre de cibles secondaires mentionnées dans les mandats aurait augmenté sensiblement, fait que nous comptons examiner afin d'en déterminer la portée<sup>8</sup>.

#### (d) La Direction de l'antiterrorisme (AT)

Tout comme le SCRS, nous sommes conscients que les Canadiens et les Canadiennes comptent sur le gouvernement pour assurer leur sécurité personnelle et celle de l'État.

Le Service est d'avis que la violence politique grave, qu'elle prenne racine à l'étranger ou au Canada même, constitue la menace la plus grave pour la sécurité du pays. Les menaces de ce genre peuvent en effet surgir rapidement et entraîner des conséquences immédiates et sérieuses. De plus, ce qui n'est pas sans compliquer les choses, elles peuvent vite prendre des formes qui exigent des interventions novatrices de la part du SCRS et des autres organismes du gouvernement du Canada. Pour y faire face, la Direction de l'antiterrorisme estime qu'il lui faut concevoir et maintenir un système souple permettant de pressentir ces menaces, de manière à pouvoir répondre aux besoins changeants du Canada en matière de renseignement de sécurité.

Dans son souci de prévoir les nouvelles formes de terrorisme et d'y parer, le Service a constitué une nouvelle section dont l'une des premières tâches sera de résoudre les problèmes que pose ce fléau au Moyen-Orient. L'an dernier, nous avons fait état des résultats de notre examen des enquêtes menées par le SCRS dans cette région<sup>9</sup>.

Pour faire face à «l'évolution des menaces» tout en veillant au renouveau de la fonction publique, on a simplifié la structure organisationnelle de la Direction de l'antiterrorisme de

<sup>8</sup> Le terme cible secondaire vise un individu connu du Service, dont les conversations téléphoniques peuvent devoir être interceptées pour les besoins d'une enquête. De telles cibles sont l'objet d'interceptions involontaires — attribuables au fait qu'elles utilisent le même téléphone que la cible principale. Voir *Vanweeman & Chesson c. Sa Majesté la Reine* [1988].

<sup>9</sup> Rapport annuel du CSARS, 1992-1993, chapitre 3, Organisations du Moyen-Orient, page 20.



Nous établissons nos propres statistiques relatives aux affidavits qui accompagnent les demandes de mandat. Ces chiffres portent sur divers points, tels le nombre de personnes mentionnées dans ces documents, les groupes cibles et les types de pouvoirs exercés. Chaque année, nous posons au SCRS un certain nombre de questions que soulevaient ces statistiques.

Dans le cadre de notre examen annuel, nous avons demandé au SCRS quels avaient été les effets des changements recommandés dans le rapport publié en avril 1992 à la suite d'une étude interne sur le processus d'obtention des mandats (voir le rapport annuel de l'an dernier, p. 54). Nous avons appris que la simplification de ce processus avait réduit le temps nécessaire à l'examen des demandes de mandat. Selon le Service, cette étude a permis de préciser le rôle de chacun dans ce processus; de plus, elle a rendu inutiles les mémoires détaillés que devaient présenter les bureaux régionaux, et réduit le travail administratif.

Aux termes de l'article 28 de la *Loi sur le SCRS*, le gouverneur général en conseil peut établir des règlements sur les mandats et sur l'audition des demandes de mandat. Aucun règlement semblable n'a été adopté au cours de l'exercice financier 1993-1994.

Ces statistiques doivent être interprétées avec prudence. En effet, un même mandat peut autoriser l'exercice de plusieurs pouvoirs, en divers endroits et à l'égard de plus d'une personne. Le nombre de mandats n'est donc pas nécessairement un baromètre juste du recours aux techniques intrusives.

On nous a informés que l'augmentation du nombre des nouveaux mandats autorisés tenait principalement aux changements administratifs qui concernaient les mandats existants (et qui nous ont obligés à les comptabiliser comme nouveaux). De nouvelles dispositions législatives ont aussi contribué à cette augmentation. Les chiffres que nous avons nous-mêmes recueillis ne dénotent aucun accroissement appréciable des activités relatives aux mandats.

	Mandats nouveaux et renouvelés		
	1991-1992	1992-1993	1993-1994
Nouveaux mandats	39	32	85
Mandats renouvelés ou remplacés	73	115	103
Total	112	147	188

Tableau 1  
Mandats nouveaux et renouvelés

Nous avons ainsi demandé aux gestionnaires du Service d'examiner le mode de traitement de l'information confidentielle, comme les dossiers médicaux et ceux du bien-être social, de que nous avons aussi fait nous-mêmes. Nous avons trouvé un seul cas où une telle information était en cause; en l'occurrence, des employés du SCRS qui participaient à une éeance de formation donnée par le ministère de l'Emploi et de l'Immigration avaient demandé que, là où il y avait risque de contagion, [traduction] «...la mention de l'état de santé d'un client figure bien en vue sur la couverture de son dossier».

Les cadres supérieurs du SCRS et de la CEIC ont réglé la question en décidant que pareille information serait transmise au surveillant ou au gestionnaire, mais que le Centre d'immigration devait se borner à mentionner le risque de contagion, sans plus de précisions<sup>7</sup>.

Nous avons aussi examiné l'usage qui est fait de l'information émanant d'autres ministères. Nous avons noté que le SCRS veillait avec très grand soin, sauf exceptions fort rares, à l'application de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Les incohérences par rapport au terme «usages compatibles» semblent être choses du passé.

Enfin, nous sommes penchés sur la communication d'informations relatives aux activités de dissension ou d'opposition. Le SCRS a mentionné que de telles informations sont transmises aux corps policiers s'il y a risque de violence grave. Nous n'avons relevé aucun cas où la communication d'informations semblables ait empiété sur le droit à de telles activités légitimes.

Notre vérification du dernier exercice nous a amenés à conclure que la majorité des échanges examinés ne suscitent aucun problème. L'ensemble du processus semble en voie d'être rodé et fonctionne efficacement.

## (c) Mandats et statistiques sur les mandats

Aux termes de la *Loi sur le SCRS*, la Cour fédérale doit autoriser l'exercice de certains pouvoirs, par exemple, l'interception de communications téléphoniques. Avant que le Service voie le jour, le gouvernement fédéral publiait chaque année le nombre de mandats autorisés. Nous lui avons emboîté le pas.

<sup>7</sup> Lettre de la CEIC, 20 septembre 1993, vol. 3, 520-532.  
<sup>8</sup> Note du 25 février 1992, vol. 3, 520-532.

si les intrusions dans la vie privée des intéressés ont une commune mesure avec la menace que ceux-ci représentent.

Pour effectuer ces vérifications, nous nous fondons sur un système d'enregistrement, mis au point par le SCRS, qui oblige à inscrire les codes de l'envoyeur et du destinataire de l'information. Ces codes permettent de repérer tous les échanges à l'aide de la banque de données du Service.

Cette année, nous avons commencé par examiner le volume des échanges. Pour diverses raisons, il a été difficile de le déterminer avec précision. Nous estimons cependant que le SCRS a pris part à quelque 12 000 échanges durant l'année. Dans certaines régions, nous avons relevé une augmentation du nombre d'échanges ayant trait à l'antiterrorisme, ce qui ne nous a guère étonnés.

Nous nous sommes en outre arrêtés aux changements qui avaient été apportés aux politiques ou à d'autres niveaux, et qui pouvaient influencer sur les échanges avec des organismes canadiens, à savoir l'établissement de nouveaux protocoles d'entente et l'adoption de nouvelles orientations et lois. Un important changement d'orientation est l'annulation récente de la politique surannée touchant les activités de dissension ou d'opposition, que nous avions déjà recommandé au SCRS de revoir. Par ailleurs, nous avons constaté que le Service avait signé son premier protocole d'entente avec un organisme de réglementation fédéral.

Puis, nous avons examiné dans quelle mesure le système d'enregistrement du SCRS fonctionnait bien, puisque la qualité de nos vérifications en dépend. Dans l'ensemble, ce système semble efficace, en dépit de certaines anomalies. Ainsi, l'information tirée des échanges verbaux et des visites «non officielles» n'est pas toujours enregistrée. La plupart de ces omissions ont été qualifiées d'«erreurs humaines.» D'autres peuvent cependant être attribuées au fait qu'on ne savait pas très bien quels organismes étaient visés et en quoi consistait un échange. Nous avons notamment demandé si les employés des universités de certaines provinces étaient assujettis aux protocoles d'entente signés par ces dernières et par le Service, et donc si les échanges avec eux devaient être enregistrés.

Nous avons aussi examiné le fonctionnement des ententes qui portent sur les échanges, tout en menant nos recherches et en posant des questions précises aux directeurs régionaux. Dans l'ensemble, nous n'avons décelé aucun problème, et l'information semble circuler librement entre le SCRS, d'une part, et la GRC et les autres corps policiers, d'autre part. Les séances d'information données par la Liaison, qui visent à faire connaître le Service aux corps de police et aux autres organismes gouvernementaux, devraient améliorer l'efficacité de ce volet des opérations du SCRS.

Nous avons scruté de plus près un certain nombre de questions précises.

Notre évaluation vise à déterminer si les échanges sont conformes à la *Loi sur le SCRS*, aux autres lois et aux ententes conclues avec d'autres organismes. Nous tentons d'établir

Nous cherchons également à déceler les problèmes. À cette fin, nous scrutons une bonne partie de tous les échanges effectués par le SCRS au cours des douze derniers mois. Nous nous penchons donc chaque année sur quelque 6 000 échanges; dans les domaines à faible risque où les échanges sont nombreux, nous procédons par échantillonnage. Nous rendons en outre dans deux des six bureaux régionaux pour discuter des problèmes que nous avons relevés et de ceux que le personnel en place nous a signalés.

Chaque année, nous examinons l'état général de la coopération entre le SCRS et les autres organismes canadiens.

Aux termes du *sous-alinéa 38a(iii)* de la *Loi sur le SCRS*, le Comité doit examiner les ententes conclues par le Service en vertu des *paragraphes 13(2)* et *17(1)* de la même loi. Ces paragraphes visent les ententes qui portent sur les évaluations de sécurité, les échanges d'information et la coopération générale avec les institutions fédérales et provinciales, la GRC et les autres corps policiers. Le Comité est également tenu de «...surveiller les informations ou renseignements qui sont transmis en vertu de celles-ci [les ententes]».

### (iii) Échanges d'information avec des organismes canadiens

Nous avons mentionné plus haut notre étonnement face à la décision de fermer une mission, prise peu de temps après la fermeture de plusieurs autres missions dans une région étrangère de plus en plus névralgique. Compte tenu de certaines études et évaluations effectuées récemment par le CSARS et par le SCRS même, et de diverses plaintes, le Service gagnerait, à notre avis, à soigner davantage le programme de liaison avec l'étranger, plutôt qu'à s'en désintéresser, comme semble le laisser présager la courbe de l'effectif en poste à l'étranger.

Nous avons donc conclu que ces employés s'acquittaient de leurs fonctions avec grande compétence en dépit du contexte difficile; ils bénéficiaient de l'appui des directions opérationnelles de l'administration centrale du SCRS qui, dans plusieurs cas que nous avons scrutés, ont probablement contribué à sauver la vie de non-combattants. Bien entendu, c'est là un aspect important du rôle du Service.

Vérification, était exacte et conforme au mandat du Service et aux ententes en place, et témoignait d'un solide jugement de la part des employés du SCRS.



d'immigration habituelle, nous a-t-on dit, elles débarquent souvent dans d'autres pays avant de passer au Canada.

Le CSARS a effectué son étude dans cette mission d'agent de liaison-sécurité pour s'assurer que les documents prélevés à l'administration centrale correspondaient bien aux informations communiquées par le Service aux termes des ententes avec des États étrangers. Il a examiné les échanges d'information sous les angles suivants : le fondement législatif autorisant la conservation, la communication ou la réception de l'information; la conformité aux ententes; l'exactitude des renseignements fournis par le SCRS et le tort que les intéressés pouvaient en subir par rapport à l'importance des enquêtes; et les mesures de contrôle, dont les méthodes d'enregistrement, applicables à ces renseignements.

L'un des aspects les plus frustrants de la liaison avec les organismes étrangers de cette région est le temps de réponse aux demandes du SCRS. Ce dernier doit parfois patienter des jours, des mois et même des années. Les organismes de sécurité et de renseignement de la région, tout comme les corps policiers, n'ont pas d'ordinateur. Les demandes de vérification de sécurité sont transmises aux autorités locales qui en confient l'exécution à leurs représentants. Cela donne habituellement lieu à des recherches de porte à porte, de sorte que l'information demandée met parfois des mois à parvenir au Service. Il est peu probable que la situation change dans un proche avenir.

En dépit de l'attitude parfois révoltante des pays de la région en matière de respect des droits de la personne, les organismes avec lesquels traite le SCRS ne sont pas ceux qui préoccupent les principales organisations de défense de ces droits. Nous n'en demeurons pas moins conscients que des renseignements du SCRS risquent de parvenir à des organismes qu'on accuse de ne pas respecter les droits humains, notamment dans les régions où font rage d'importants conflits intérieurs. En réalité, cela est parfois inévitable. Nous sommes vivement conscients des conséquences auxquelles sont exposées les personnes que le Service porte à l'attention des autorités de la région où nous avons fait notre vérification. La communication de renseignements défavorables sur un individu qu'on tient pour extrémiste peut avoir des effets tout à fait désastreux pour lui et pour les siens. L'exactitude des renseignements fournis par le SCRS doit donc être la toute première préoccupation, au même titre que l'importance de l'enquête même.

Nous avons constaté avec intérêt que le Service a jugé bon de fournir à certains organismes des renseignements sur des personnes qui, à son avis, n'étaient pas mêlées à des activités terroristes, quoiqu'elles fussent moins nombreuses que celles qu'il considérait comme des menaces à la sécurité.

Nous en sommes venus à la conclusion que l'information fournie par le SCRS aux organismes étrangers, par l'entremise de la mission où nous avons effectué notre



consulter des sources extérieures sur le respect des droits de la personne en ce qui touche les missions où il effectue des vérifications.

Un autre document informatisé sert à évaluer les activités des missions au cours de l'année précédente. Ce nouvel outil fait état des éléments que les directions opérationnelles estiment nécessaires, comme les ententes conclues avec des États étrangers, l'historique de chaque mission et les pourcentages de demandes de renseignements présentées par des organismes canadiens et étrangers, par secteur opérationnel. L'an dernier, nous nous étions interrogés sur l'utilité d'une bonne partie de l'information contenue dans ce nouveau document. En effet, ces pourcentages étaient ou bien dénués de toute signification (parce que le nombre d'échanges n'était pas précisé) ou bien inexistant. Au cours de l'exercice 1993-1994, le problème a été réglé. Ces chiffres sont maintenant fournis.

La direction du SCRS a pris une décision importante, que nous trouvons d'ailleurs étonnante, celle de fermer à l'étranger une mission qui assure la liaison avec d'importants pays alliés, une autre mission devant assumer cette responsabilité. Le CSARS a fait une vérification l'an dernier dans cette dernière mission, et il a constaté qu'elle ployait déjà sous le fardeau des nombreuses tâches qui lui étaient échues par suite de la fermeture de plusieurs autres missions, les années précédentes. Si cette mission, dont le personnel ne chôme guère, doit assumer en plus la masse de travail de la mission récemment fermée, ses activités de liaison avec tous les organismes dont elle s'occupe dans cette région risquent de perdre en efficacité. En effet, l'évaluation du filtrage de sécurité des immigrants, que le SCRS et le ministère de l'Immigration ont effectuée et dont les résultats viennent tout juste de paraître, a suscité des préoccupations au sujet des ALS non résidents qui devaient s'occuper de programmes d'immigration dans plusieurs pays.

Nous craignons que cette *situation difficile n'ait des conséquences néfastes et graves*, et nous recommandons au Service de réexaminer si ces postes de liaison ne devraient pas être comblés.

Outre la politique, le CSARS a revu une mission d'agent de liaison-sécurité (ALS) qui assure la liaison avec les organismes de renseignement de sécurité de quatre pays d'Asie où le climat politique est, à de nombreux égards, troublé par des actes de sécession violents. Dans cette région, les autorités réagissent fréquemment aux activités souvent cruelles et inhumaines des extrémistes par des violations tout aussi flagrantes des droits de la personne. Nous avons scruté les travaux en cours dans cette mission à la lumière de ces conflits internes.

Les ALS ont pour mandat d'examiner le dossier des personnes qui demandent le statut d'immigrant, si l'Immigration estime qu'elles peuvent présenter des risques sur le plan de la sécurité. Nous avons constaté que le SCRS n'avait rejeté aucune des demandes d'immigration soumises à cette mission ces dernières années. Les personnes qui présentent de tels risques, comme les extrémistes, n'empruntent habituellement pas la filière

SCRS, les instructions ministérielles et la *Loi sur le SCRS*, autorité suprême en la matière. Nous revoyons en outre les politiques adoptées durant la dernière année.

Le SCRS a publié une importante politique sur la communication d'informations et de renseignements aux organismes étrangers. Dans notre rapport de l'an dernier, nous avons fait état de cette politique dont voici le noeud : « Il est essentiel de contrôler la circulation des informations et des renseignements communiqués afin de protéger les droits des particuliers et la sécurité des opérations du Service. » C'est à l'initiative de ces normes et des autres prescriptions de cette politique que nous avons scruté les échanges d'information.

Lorsque nous avons entamé cette vérification, le coordonnateur, Régions et Liaison, et son personnel assuraient les services d'administration et de soutien aux ALS, supervisaient les évaluations d'organismes étrangers et coordonnaient les fonctions des conseillers à la liaison au sein des directions opérationnelles. Cette section, dernier vestige de la Direction de la liaison avec l'étranger, a été dissoute en juin 1994. Ses fonctions devaient être confiées à une autre section. Nous constatons depuis quelques années que les responsabilités liées aux besoins des ALS sont assumées par un effectif qui ne cesse de décroître et nous craignons vivement que l'administration centrale (AC) du SCRS ne puisse répondre aux besoins du personnel en poste à l'étranger.

Si le SCRS donne suite à la recommandation formulée dans l'introduction au présent rapport (chapitre 1), la croissance de l'effectif à l'étranger exigera une coordination et un soutien accrus, et non moindres.

Dans de précédents rapports, nous avons affirmé que le fatras de télex qui composaient les lignes directrices du SCRS sur la liaison avec l'étranger, était dépassé et parfois source de confusion. L'an dernier, le SCRS a publié un nouveau guide sur les procédures, avons-nous constaté avec satisfaction. Cet ouvrage règle en effet certains problèmes qui nous préoccupaient vivement. Ainsi nous étions-nous plaints, dans plusieurs rapports, de nos difficultés à faire les recoupements voulus entre les dossiers de la correspondance des ALS, conservés dans les missions, et ceux d'Ottawa. Le guide contient de nouvelles directives à cet égard. C'est là une amélioration, mais nous n'en continuons pas moins de croire que le système est toujours boiteux, ce que confirme le Service. À titre d'exemple, la mission où nous avons fait notre vérification cette année avait adapté à ses besoins le système d'enregistrement des entrées. Malheureusement, ce système modifié ne comprenait qu'une partie de la formule type et s'écarterait donc des directives de l'AC à cet égard.

La plupart des vérifications antérieures du CSARS nous ont amenés à constater que, pour les analystes de l'administration centrale qui doivent déterminer quels documents peuvent être communiqués aux organismes étrangers et lesquels ne doivent pas l'être, il n'est pas facile de connaître le bilan de ces organismes en matière de respect des droits de la personne. Le nouveau système informatisé de rapports a réglé ce problème puisqu'il contient des renseignements sur la question. Naturellement, le CSARS continuera de

## 4. Opérations du SCRS

### a) Ententes avec d'autres ministères et gouvernements

#### (i) Ententes avec des États étrangers

Au 31 mars 1994, le SCRS avait conclu un total de 194 ententes avec 119 pays et 3 organismes internationaux. Voici les faits nouveaux survenus sur ce plan au cours de 1993-1994 : trois nouvelles ententes avec des organismes du renseignement de sécurité de certains pays de l'ancien bloc communiste qui ne sont plus considérés comme ennemis; une entente temporaire avec un organisme américain à l'égard d'actes terroristes possibles; et une nouvelle entente avec un organisme d'un pays africain stable. Le respect des droits de la personne s'était amélioré radicalement dans ce dernier pays et aucun renseignement ne laissait croire que l'organisme intéressé eut déjà pris part à des violations de ces droits.

#### (ii) Ententes avec des organismes canadiens

Au cours de l'exercice financier 1993-1994, le Comité a examiné une seule entente, soit celle qui est intervenue entre le SCRS et l'organisme canadien appelé Commission de contrôle de l'énergie atomique. Cette entente porte sur la «coopération opérationnelle» et sur l'échange d'informations entre les deux parties. Le Service et la Commission de contrôle de l'énergie atomique peuvent échanger des informations au moyen des évaluations de la menace et d'autres documents. Ils peuvent aussi le faire à l'occasion de réunions.

Cette entente s'apparente à celles que le SCRS a conclues avec divers ministères fédéraux. Elle s'en distingue cependant du fait qu'elle est la première à avoir été conclue officiellement avec un organisme de réglementation fédéral, aux termes de l'article 17. Elle ne suscite aucun problème.

### b) Échanges d'information avec des organismes étrangers et canadiens

#### (i) Échanges d'information avec des organismes étrangers

Au cours de 1993-1994, le Comité a examiné des échantillons de lettres que le SCRS avait fait parvenir à des organismes étrangers par l'entremise d'une mission. Il visait par là à s'assurer que le Service n'abusait pas de ses pouvoirs ou n'y recourait pas indûment. L'examen du CSARS a été mené aux termes du sous-alinéa 38a)(iii) de la Loi sur le SCRS, qui confère au Comité de surveillance les fonctions suivantes : «examiner les ententes conclues par le Service en vertu des paragraphes 13(2) et (3) et 17(1), et surveiller les informations ou renseignements qui sont transmis en vertu de celles-ci.»

Lorsque nous faisons nos vérifications dans les missions d'agent de liaison-sécurité (ALS) et que nous examinons l'information et les renseignements échangés avec des organismes étrangers, nous établissons un parallèle entre ces activités et les politiques et procédures du



devrait disposer d'une base de données plus complète qui lui permettrait de mieux identifier les individus. Le Service reconnaît que des améliorations peuvent être apportées sur le plan du soutien fourni à ses ALS dans ce domaine.

Le troisième cas montre que le SCRS a été informé après coup de l'entrée au Canada d'une personne soupçonnée de terrorisme. Après enquête, cette affaire et les renseignements recueillis par le Service ont été confiés à la GRC.

Ces cas montrent que les activités du SCRS, particulièrement à l'étranger, où sa présence va diminuant depuis quelques années (voir la partie Ententes avec des États étrangers, au chapitre 4), dépendent largement des actions d'autres organismes, canadiens et étrangers, et des renseignements qu'ils fournissent.

Nous avons examiné les cas qui ont retenu l'attention du Comité depuis la mise sur pied du SCRS. Nous en concluons que, sans égard à l'efficacité du Service à avertir les organismes gouvernementaux canadiens et étrangers, les problèmes de communication que peuvent connaître les autres organismes peuvent encore neutraliser les efforts les plus vigilants et les plus efficaces du Service. Nous demandons instamment qu'il soit fait davantage pour améliorer le rendement des fonctions de filtrage du SCRS, sans toutefois déroger aux devoirs qu'impose la responsabilité financière.

personnes liées au gouvernement ou, dans le cas qui nous occupe, de quiconque était originaire de ce pays. Les bouleversements qui ont secoué cet État ont compliqué la tâche à tous les pays occidentaux qui voulaient évaluer les demandes de statut de réfugié ou d'immigrant.

L'ALS a interrogé l'individu en question, qui a menti au sujet de son poste au gouvernement et affirmé qu'il fuyait la guerre. L'ALS a déclaré que la formule de demande d'immigration et l'entrevue n'avaient rien révélé qui, en vertu de l'article 19 de la Loi sur l'immigration, puisse empêcher l'admission de cette personne au Canada. Les vérifications pour activités criminelles menées auprès d'autres organismes, canadiens et étrangers, n'ont rien révélé non plus.

Dans le cadre de son examen, le personnel du CSARS a relevé des sources publiques auxquelles avait accès le personnel en poste au moment de l'entrevue et qui auraient pu l'aider à identifier le requérant.

Dans le troisième cas, un autre organisme a informé le SCRS qu'il était à la recherche d'un individu qu'il soupçonnait d'avoir été impliqué dans un enlèvement et un attentat à la bombe à l'étranger. Avant de recevoir cette information, le SCRS ne connaissait pas l'individu et l'on ne savait pas grand-chose de l'attentat. Le Service a fait des vérifications et constaté que l'individu était bel et bien entré au Canada, sans toutefois pouvoir le retracer. Ayant été saisie de ce cas, la GRC a appris plus tard que le sujet était retourné dans son pays d'origine.

Notre examen nous a permis d'établir que l'autre organisme a avisé le SCRS au sujet du suspect après l'entrée de ce dernier au Canada. Ce retard peut être attribuable au fait que l'organisme en question a traité le cas comme une affaire criminelle, plutôt que comme une question de sécurité.

#### (iii) Conclusions

L'objectif de notre examen était de déterminer la nature du rôle joué par le SCRS dans l'admission de trois individus au Canada, et de vérifier s'il s'était acquitté efficacement de ce rôle.

Nous avons constaté que le rôle du Service est simple. Dans les cas touchant la sécurité, l'ALS reçoit des renseignements d'autres organismes; il les évalue et fournit une réponse. Comme le premier cas ne lui a pas été soumis, il n'y a pas eu de réponse.

Le SCRS a été saisi du cas de l'individu qui demandait le statut de réfugié. L'ALS a examiné divers documents et demandé à d'autres organismes de faire de même. Comme nous l'avons mentionné plus haut, ce n'était pas l'ALS qui, au premier chef, avait la tâche d'identifier ce haut fonctionnaire d'un gouvernement mêlé à des cas de non-respect des droits de la personne. Nous sommes persuadés que le personnel du SCRS à l'étranger



540 000 demandes de visite au pays ont été reçues en 1993, de même que plus de 200 000 demandes d'immigration. La vaste majorité des personnes en visite et des immigrants ne suscitent aucun problème du point de vue de la sécurité.

#### (i) Le rôle du SCRS à l'égard du filtrage à l'immigration

Jusqu'au 16 juillet 1990, toutes les demandes d'immigration reçues par les missions du Canada à l'étranger étaient soumises aux agents de liaison-sécurité (ALS) du SCRS pour fins de filtrage de sécurité et de vérification d'indices d'activité criminelle.

En 1991, le SCRS a mis en oeuvre son nouveau programme de filtrage dans toutes ses missions à l'étranger. En vertu de ce nouveau programme, la principale tâche de l'ALS est d'aider et de guider les autres ministères seulement s'il est invité à le faire, et dans les seuls cas qui ont trait au filtrage des demandes d'immigration et de visite, pour les besoins de la sécurité nationale.

Depuis 1991, ce sont donc d'autres fonctionnaires du gouvernement canadien qui font une première évaluation des personnes qui demandent à entrer au Canada. Si ces personnes répondent aux critères habituels justifiant une vérification de sécurité ou si les choses semblent suspectes, leur dossier est transmis à l'ALS. Le SCRS filtre les demandes d'immigration afin de déterminer si elles tombent sous le coup des *alinéas 19(1)(e), (f), (g) et (k) de la Loi sur l'immigration*<sup>4</sup>.

#### (ii) Trois cas

Deux des trois cas que nous avons examinés touchent des personnes qui ont prétendument participé à des crimes contre l'humanité. Le SCRS n'a jamais été saisi du premier cas. Il n'a donc pas été consulté au sujet de la menace envers la sécurité que pouvait représenter l'individu en cause.

Le deuxième cas touchait un ancien cadre supérieur du gouvernement d'un régime particulièrement connu pour ses violations des droits de la personne. L'intéressé aurait menti au sujet de ses responsabilités dans un État ravagé par la guerre et on l'a admis au Canada. L'ALS et le personnel des autres ministères affectés à la mission canadienne n'ont pas su l'identifier. Le SCRS nous a informés que le chaos régnait dans le pays d'origine de l'immigrant en question et qu'il était presque impossible de vérifier la bonne foi des

<sup>4</sup> Les *alinéas 19(1)(e), (f), (g) et (k) de la Loi sur l'immigration* énoncent les catégories de personnes non admissibles; entrent dans ces catégories les personnes à l'égard desquelles il existe des motifs raisonnables de croire qu'elles se livreront ou se sont livrées à des activités d'espionnage, de subversion, de terrorisme ou de violence susceptibles de mettre en danger la vie ou la sécurité des personnes au Canada, et celles qui ont été ou sont membres d'organisations qui exercent des activités de ce genre. Ces catégories englobent également les terroristes «à la retraite.»

région. Cette même année, le Service a mis fin à deux enquêtes liées à des actes de violence dans la région. Le CSARS les a toutes deux examinées attentivement avant qu'elles soient suspendues. Le SCRS nous a informés que la Directive ministérielle l'autorisait à poursuivre pareille enquête, s'il le jugeait nécessaire. Cela n'a toutefois pas été le cas au cours des quelques années qui ont précédé notre examen.

L'un des éléments de base du mandat du SCRS est de conseiller le gouvernement du Canada au sujet des menaces envers la sécurité nationale. Le SCRS prodigue ces conseils au moyen de nombreuses publications et évaluations de la menace. Nous avons examiné tous les comptes rendus qu'il a produits afin de vérifier s'ils traitaient de la question. Aucun ne portait directement sur la violence politique dans la région; par contre, trois de ces rapports renfermaient des observations très générales sur le sujet.

Nous nous sommes attardés à une évaluation faite en 1991. Il s'agissait d'une analyse plutôt pessimiste indiquant que, si l'on venait à apprendre que certains événements s'étaient produits, il pourrait y avoir des manifestations de violence politique. Nous avons demandé à la Direction de l'analyse et de la production (EAP) de fournir les renseignements sur lesquels elle fondait ses conclusions. On nous a affirmé que les analystes de l'EAP n'avaient utilisé que des sources d'information ouvertes et qu'ils n'avaient entrepris aucune discussion interministérielle sur le sujet.

Nous concluons donc que le SCRS n'a pas enquêté sur les risques de violence politique dans la région et que, pour autant que nous sachions, depuis qu'il a terminé ses recherches de renseignements, en 1991, il n'y a eu aucune enquête sur des personnes, des groupes ou des organisations.

Nous sommes d'avis que l'analyse du Service, voulant que les risques de violence soient faibles, est généralement correcte. Certaines affirmations sont empreintes de pessimisme, mais les évaluations brossent un portrait fidèle de la situation.

Malgré le fait qu'une Directive ministérielle permettait au SCRS d'enquêter sur les risques de violence que pouvait entraîner une certaine question dans la région, le Service a décidé de ne pas le faire, faute de motifs raisonnables lui permettant de croire que la sécurité nationale pouvait être menacée.

#### **(d) Entrée d'individus au Canada**

Au cours du dernier exercice, nous avons été troublés par des rapports selon lesquels des personnes indésirables, pouvant représenter une menace envers la sécurité du Canada, étaient entrées au pays en échappant aux contrôles habituels. Étant donné que le SCRS joue un rôle important dans l'étude du dossier des personnes qui présentent une demande de visite ou d'immigration au Canada, nous avons examiné ce rôle de plus près dans trois cas particuliers qui ont retenu l'attention de tout le pays. Il faut toutefois souligner qu'environ

Nous avons appris que, depuis l'entrée en vigueur de la Directive ministérielle, en avril 1991, aucune enquête n'a été effectuée au sujet des risques de violence politique dans la

question.

Nous avons voulu déterminer si le SCRS avait récemment fait enquête sur la menace de violence politique ou sur des individus ou des organisations ayant des «activités illicites de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord», ou s'il avait fourni au gouvernement du Canada des renseignements opportuns et précis entourant cette

de violence politique.

le SCRS. Au bas de la liste des priorités gouvernementales figurait la question des risques guider la collecte, l'analyse et la diffusion de renseignements conformément à la Loi sur nationales en matière de renseignement de sécurité. Ces instructions annuelles servent à Au début de 1991, le Solliciteur général a transmis au directeur du SCRS les *Exigences*

risques de violence politique dans une région particulière. SCRS. Au cours du dernier exercice, nous avons examiné l'enquête qui a été faite sur les Chaque année, nous scrutons certaines activités dans l'une des régions géographiques du

### c) Risques de violence politique dans une région

fédérales.

principes fondamentaux de la Directive qui ont trait aux activités touchant les institutions mesure où l'on applique aussi, s'il y a lieu, aux institutions provinciales et municipales, les La politique relative aux «institutions névralgiques» nous semble raisonnable, dans la

essentiel que rien ne vienne gâcher cette relation.

il existe à l'heure actuelle un excellent climat de confiance et de collaboration. Il est demandent souvent le concours des fonctionnaires provinciaux et municipaux. Selon nous, Le SCRS a conclu des protocoles d'entente avec chacune des provinces. Ses agents

dissiper ses inquiétudes quant aux effets des enquêtes du Service sur les libertés civiles. les plus névralgiques de notre société. Selon le Ministre, il a donné cette directive afin de

direction du SCRS les opérations qui risquent d'avoir des répercussions sur les institutions place en octobre 1989. Elle prescrit que les employés doivent faire approuver par la haute La politique sur les «institutions névralgiques» a d'abord été énoncée par le ministre en

les «institutions névralgiques.»

et le ministre du Solliciteur général ont convenu d'assujettir ces activités à la politique sur après que l'inspecteur général eut fait part de ses préoccupations dans un rapport, le Service organisations provinciales et municipales. En 1993, rien n'avait encore été fait. Toutefois, et au secrétariat du Ministère d'élaborer une politique sur les activités relatives aux Lorsque la Directive ministérielle est entrée en vigueur, le Ministre a ordonné au Service



s'agit de situations isolées et nous n'avons relevé aucun problème dans la vaste majorité des cas.

Nous concluons donc que, la plupart du temps, le SCRS a tiré des leçons de la guerre du Golfe et qu'il les a appliquées. Il a élaboré des règles et des lignes directrices qui ont aidé les enquêteurs à s'acquitter de leurs tâches de façon efficace. Toutefois, nous sommes d'avis que ces règles et lignes directrices passent sous silence deux éléments cruciaux.

Tout d'abord, nous pensons qu'il y a lieu de préciser aux personnes interrogées que les entrevues sont volontaires. Ensuite, nous croyons que les techniques d'enquête ne devraient pas servir à recueillir des renseignements personnels sur leur compte, sans une autorisation précise du CARC. En ce qui a trait au premier point, le SCRS a adopté en juillet 1994 une nouvelle politique qui répond entièrement à nos préoccupations.

Notre examen nous a également permis de déceler certaines difficultés dans le cas d'un petit nombre de programmes, mais nous n'avons découvert aucun problème systémique dans la manière dont le SCRS s'acquitte de ses responsabilités. Au contraire, nous avons été généralement impressionnés par la retenue et le doigté dont ont fait preuve les employés du Service qui ont traité avec les dirigeants des collectivités qui ont été victimes d'abus dans leur pays d'origine.

## b) Sources gouvernementales

En mai 1992, le Comité avait posé des questions au SCRS au sujet du recours possible à des élus en tant que sources. Après un examen attentif, le Service nous a répondu qu'un tel recours était conforme à la loi et à la Directive ministérielle. Nous n'avons ensuite trouvé aucune information nous incitant à mettre cette réponse en doute.

Cette année, nous avons examiné des activités susceptibles de toucher des institutions fédérales, municipales et provinciales. Nous avons constaté que ces activités étaient peu nombreuses et que plusieurs ne concernaient de telles institutions que de façon très accessoire et indirecte.

Nous avons comparé les politiques portant sur les ministères et organismes fédéraux avec celles qui concernent les institutions provinciales et municipales, et nous avons déterminé qu'elles diffèrent sensiblement.

Les activités entourant la scène fédérale sont régies par une Directive ministérielle particulière, publiée en 1986, et par une partie du Manuel des opérations du SCRS qui la reprend. Celles qui touchent les institutions municipales et provinciales ne sont pas assujetties à cet ensemble de politiques.

en vertu d'une autorisation de niveau 1. De plus, les entrevues ont eu lieu après l'expiration de l'autorisation. Nous en concluons donc que le bureau régional n'a pas respecté la politique sur le ciblage.

Dans le cadre d'un autre programme, la plupart des entrevues ont été menées sans difficulté, mais certains points nous préoccupent. Tout d'abord, même si l'enquêteur soupçonnait la personne interrogée de mentir, il a néanmoins noté dans le rapport la plupart des renseignements recueillis. Peu d'indices montrent que les enquêteurs ont décelé, chez les membres des collectivités persécutées, l'antipathie que ceux-ci nourrissent toujours à l'égard des autorités. Les commentaires négatifs sont inscrits dans les dossiers, sans autre précision. Nous avons donc informé le Service que, à notre avis, si une déclaration pose le moindre doute, elle doit être annotée en ce sens. Il est également important de souligner que, selon nous, le SCRS n'a pas respecté les lignes directrices du programme lorsqu'il a été demandé à des sources humaines de faire des observations sur les sujets des entrevues.

Lorsque nous avons examiné les entrevues menées auprès des dirigeants de groupes ethniques et d'intérêt par la Direction du contre-espionnage, nous avons cru déceler certaines ambiguïtés au sujet de la nature même d'un programme d'entrevues de ce genre. La plupart des renseignements que nous avons scrupuleusement d'entrevues isolées, menées auprès des membres des collectivités, dans lesquelles le SCRS pouvait être mis au courant de l'ingérence d'officiels étrangers, sans toutefois apprendre grand-chose sur les collectivités elles-mêmes. Au moins deux autres enquêtes avaient le même objectif général, mais elles étaient davantage axées sur des événements survenus au sein des collectivités en question. Dans ces cas, nous sommes d'avis que des directives particulières à ces programmes devraient s'appliquer.

Dans l'une des enquêtes, une personne a refusé de se prêter à une entrevue. L'enquêteur a insisté pour qu'elle coopère, ajoutant qu'on pouvait lui fournir de l'information publique sur le SCRS. La personne a accepté cette information, mais elle a persisté dans son refus. Nous sommes troublés par la façon dont l'enquêteur a tenté d'obtenir la collaboration de cette personne.

À l'examen des renseignements obtenus dans le cadre d'une autre enquête, nous avons été impressionnés par l'attention que le personnel de la région a porté à l'existence de factions au sein de l'ethnie en question. Le Service a mené son enquête de manière à protéger la réputation et la vie privée des membres de cette collectivité qui, les faits l'ont montré, avaient été accusés injustement.

En examinant d'autres enquêtes, nous sommes notamment demandés pourquoi une fête ethnique avait fait l'objet d'un rapport, pourquoi des renseignements remontant à la guerre froide étaient encore jugés pertinents dans un cas, et enfin, pourquoi une personne en contact avec un établissement étranger avait été interviewée. Nous notons toutefois qu'il



autorisation en bonne et due forme du Comité d'approbation et de révision des cibles (CARC).

Dans le premier des nombreux programmes d'entrevues qui ont été lancés par la Direction de l'antiterrorisme et que nous avons examinés, les rapports d'entrevue ne soulevaient aucune préoccupation. Les enquêteurs ont rencontré des membres influents de la collectivité et le plan d'action mis au point par l'AC du SCRS leur a fourni les outils nécessaires pour recueillir les renseignements voulus.

Par contre, deux autorisations de ciblage nous préoccupent. La première ne cite pas les faits sur lesquels l'enquête était fondée, ce qui est contraire à une directive ministérielle selon laquelle toutes les enquêtes doivent reposer sur des faits ou sur des allégations crédibles, ou sur les deux à la fois, et le SCRS doit les documenter par écrit. La deuxième autorisation a été renouvelée malgré l'absence de justifications nécessaires. Abstraction faite de ces irrégularités survenues dans le processus d'approbation des cibles, nous sommes d'avis que le programme d'entrevues était bien planifié et bien exécuté.

Selon le Service, le deuxième programme que nous avons examiné est celui qui a le mieux fonctionné, et nous en convenons. Ce vaste programme couvrait diverses collectivités disséminées dans tout le pays. Ni le SCRS ni le CSARS n'ont reçu de plainte au sujet des entrevues, depuis celles qui ont été déposées à l'égard du programme lié à la guerre du Golfe. Nous avons également remarqué que le SCRS avait pris bien soin, dans le cadre du programme visé, de ne pas fournir aux autorités d'un pays des renseignements sur des citoyens canadiens qui étaient originaires d'un autre État en conflit avec ce pays.

Dans le cas du troisième programme, nous avons demandé pourquoi l'enquêteur avait cherché à obtenir auprès des autorités provinciales des renseignements sur les personnes interrogées. En effet, ce genre d'information ne lui est pas strictement nécessaire pour conseiller le gouvernement au sujet des menaces envers la sécurité nationale. Ce fait mis à part, le Service a bien administré le programme.

Les renseignements recueillis par le SCRS grâce aux entrevues menées dans le cadre de deux autres programmes, de même que les conseils fournis ultérieurement au gouvernement, étaient conformes aux informations versées dans les dossiers et au mandat du Service. Ce dernier a d'ailleurs déclaré que, selon ses sources dans les collectivités, tout indique que les risques de violence dans ce milieu sont faibles et que la majorité de la population du Canada appuie les efforts déployés par les Nations Unies en vue de faire avancer la cause de l'aide humanitaire.

L'attaque d'une ambassade a entraîné le lancement d'un autre programme qui a permis au SCRS de mener seulement deux entrevues qui soulevaient cependant des préoccupations. Premièrement, les entrevues avec des dirigeants de groupes ethniques ou d'intérêt nécessitent une enquête de niveau 2, alors que celles qui nous intéressent ont été effectuées

Etant des outils d'enquête, les entrevues sont régies par des politiques opérationnelles et des instructions. Le Manuel des opérations du SCRS ne prescrit que le niveau d'autorisation nécessaire à la tenue des entrevues (niveau 2), de même que les principes et les normes à respecter dans le cours des enquêtes.

L'un des défis du présent examen est de clarifier la définition que donne le SCRS des «entrevues avec des dirigeants de groupes ethniques et d'intérêt» et du programme qui s'y rapporte. Voici ce qu'on peut lire dans la politique du Service à ce sujet :

«Lorsqu'ils effectuent des entrevues avec des dirigeants de groupes ethniques ou d'intérêt, concernant des menaces envers la sécurité du Canada qui pourraient avoir des répercussions sur ces groupes, les enquêteurs doivent préciser que ce sont les menaces qui font l'objet de l'enquête **et non** les groupes proprement dits.»

En janvier 1993, le directeur général de la Direction de l'antiterrorisme a émis, à la demande du directeur alors à la tête du Service, un document établissant les objectifs à long terme du programme, les règles d'entrevue et des lignes directrices à l'intention des enquêteurs.

L'ensemble de ces politiques et directives opérationnelles offre aux enquêteurs du SCRS un cadre précis leur permettant de bien mener leurs entrevues auprès des dirigeants de groupes ethniques. Ce cadre renferme la plupart des éléments nécessaires pour tirer le meilleur parti possible des renseignements recueillis et respecter au mieux les libertés civiles.

Toutefois, nous sommes d'avis que, au moment où nous avons procédé à notre examen, il manquait deux éléments essentiels à cet ensemble de politiques. Le premier est fondé sur le fait que le SCRS se sert des entrevues menées auprès des dirigeants de groupes ethniques pour évaluer les risques d'actes violents et d'ingérence étrangère au sein de ces groupes. Le Service ne fait que demander à ces dirigeants de les aider à déterminer si des menaces existent vraiment ou si certaines commencent à poindre.

Il ne faut pas oublier que certains immigrants ont eu des expériences désagréables avec le service de sécurité de leur pays d'origine. Le simple fait d'entendre un représentant du service de sécurité local frapper à leur porte peut laisser une très mauvaise impression chez la plupart d'entre eux. Certains peuvent se sentir obligés de collaborer avec le SCRS. Par conséquent, nous sommes d'avis que les enquêteurs devraient être tenus de dire aux personnes qu'ils interrogent que leur participation aux entrevues est strictement volontaire.

Le deuxième élément concerne le fait que les politiques et les directives du SCRS prescrivent que les personnes interviewées ne doivent pas être visées par l'enquête : leur rôle se limite à aider le Service. C'est pourquoi nous sommes d'avis que, dans le cadre des entrevues, il ne faut pas recourir aux techniques d'enquête pour recueillir des renseignements personnels sur les personnes interviewées, à moins d'avoir obtenu au préalable une

### 3. Études de cas

#### a) Entrevues avec des dirigeants de groupes ethniques et d'intérêt

Le SCRS reçoit un flot relativement constant d'informations sur les dangers que représentent les risques de menace envers le Canada au sein des collectivités ethniques. Des événements inusités survenus au Canada, des crises majeures ou une attaque violente se produisant dans un autre pays peuvent amener le Service à ouvrir une enquête afin de se renseigner davantage sur les menaces qui peuvent poindre au pays.

En octobre 1990, au moment de l'escalade de la crise du golfe Persique, le Service canadien du renseignement de sécurité a lancé un programme d'entrevues auprès des collectivités arabo-canadiennes. Environ 200 entrevues ont alors été menées. La Fédération canado-arabe et la British Columbia Civil Liberties Association, en particulier, ont exprimé leur inquiétude au sujet du programme. Dans son rapport annuel de 1991-1992, le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité avait longuement fait état de cette première tentative de mise en oeuvre d'un tel programme.

Depuis le programme de 1990, le Service a souvent eu recours aux entrevues dans les collectivités ethniques. En 1993, le directeur de l'époque informait le Ministre que le SCRS avait mené des entrevues au sein de plusieurs collectivités ethniques du Canada, ajoutant que :

« (...) le Service a renseigné sur son rôle et son mandat les communautés dans lesquelles il a mené des entrevues, ce qui a donné lieu à de bons contacts permanents;

le Service a pu, grâce à ces programmes, analyser et évaluer les risques de violence et conseiller le gouvernement en conséquence (...) Jusqu'à maintenant, le Service n'a reçu aucune plainte concernant ces dernières entrevues, ce qui montre que les lignes directrices et le cadre qu'il s'est donnés pour de telles activités sont adéquats. »

Le but de notre examen était de vérifier si le SCRS avait bel et bien mené les entrevues de façon convenable. Nous avons posé les questions suivantes :

Les programmes ont-ils été dûment autorisés?

Le SCRS a-t-il recueilli et conservé les informations qui lui étaient strictement nécessaires pour être en mesure de prévenir le gouvernement de toute menace à l'égard de la sécurité nationale? Et, plus particulièrement, a-t-il recueilli des renseignements personnels sur les gens qu'il a interrogés?

Le pays en question poste des agents de renseignement au Canada et s'est déjà livré à des activités de renseignement dans le passé. La menace posée est, ou pourrait être, sérieuse. Nous n'avons pas lieu de croire que les ressources consacrées à cette menace par le SCRS soient excessives.

Au dire de tous, les menaces posées par les activités de collecte de renseignements de cette puissance sont vagues, pour le moment, et parfois difficiles à définir. Les agents du SCRS s'acquittent fort bien de leur rôle en fournissant au gouvernement des données précises à ce sujet.

Bien qu'elles puissent sembler floues, les menaces sont très réelles. Il est donc important de bien établir qu'on a dûment tenu compte des critères énoncés dans la définition d'une menace et que les dommages possibles ont été évalués soigneusement.

Nous avons des doutes sur l'importance de la menace que représente la collecte de renseignements par des non-spécialistes, et nous craignons que le champ d'enquête ne soit trop vaste.

Nous avons recommandé au directeur du SCRS que les enquêtes relatives aux menaces en matière de sécurité économique et d'influence étrangère soient réévaluées et que le gouvernement soit consulté quant aux niveaux de menaces acceptables.



certaines pays semblent réduire leurs efforts pour combattre les activités de renseignement en question.

Nous avons analysé des données sur les ressources que le SCRS consacre à la cible. Nous avons aussi examiné les arguments fournis à l'appui des enquêtes et les enquêtes elles-mêmes en fonction des autorisations données.

De nombreuses enquêtes du SCRS sont menées en vertu d'autorisations visant des personnes précises. Dans le cadre de notre étude des cas choisis au hasard, nous n'avons relevé aucun problème découlant de l'autorisation d'enquête et des enquêtes ultérieures. Dans quelques cas, nous avons noté l'absence de faits matériels précis pouvant confirmer les activités de renseignement. Dans un cas, nous avons constaté qu'un homme d'affaires avait offert une importante somme d'argent pour obtenir des informations dans le domaine militaire et dans celui des communications.

Certaines enquêtes sont également effectuées en vertu d'autorisations générales. De telles autorisations ont pour but de déterminer la nature et la portée de l'activité de renseignement, et d'évaluer la menace que pose cette activité envers la sécurité du Canada. Cependant, si des agents du SCRS tombent sur des individus qui représentent une «menace» éventuelle, ils doivent demander une autorisation particulière pour poursuivre leur enquête sur leur compte.

Nous avons examiné l'autorisation générale qui vise, en partie, les activités d'un service de renseignement étranger et, en partie, les «activités de renseignement» entreprises par des personnes autres que des agents de renseignement, parfois mais pas toujours sous la direction du service de renseignement étranger ou d'organismes gouvernementaux étrangers.

L'examen général auquel nous avons soumis les enquêtes nous a permis de mettre au jour certains problèmes :

dans quelques cas, des agents ont enquêté sur les activités de particuliers en vertu d'une autorisation générale et sans obtenir une autorisation de ciblage visant la personne en question;

une enquête s'est prolongée indûment;

dans certains cas, des agents ont invoqué l'*alinéa 2b* de la Loi, mais n'ont pas établi la «nature clandestine ou trompeuse» des activités. De plus, les autorités n'ont pas toujours tenu compte, comme il se devait, des «dommages» possibles;

certaines analyses reposent sur la conviction que le service de renseignement est omniprésent, ce que contestent certaines sources.



renseignement. Ils taisent toutefois des faits essentiels qui auraient pu mener à une version différente des événements.

Nous nous sommes également intéressés aux hypothèses formulées par le SCRS. Par hypothèses, nous entendons les énoncés du genre «On peut probablement présumer...» et l'emploi général du mot «probablement.» Selon nous, les apparences sont souvent trompeuses dans ce domaine, et il convient de soumettre tous les faits à un examen rigoureux.

Nous nous sommes aussi penchés sur l'évaluation de la menace et des dommages.

En ce qui concerne la menace posée par l'espionnage classique, nous avons constaté que la cible semblait disposer d'un nombre relativement restreint d'agents du renseignement au Canada. Nous n'avons cependant relevé aucune indication utile quant à l'importance du soutien non diplomatique. Un autre indice laisse supposer un faible niveau d'activité sur le plan de l'espionnage classique. Il ne semble guère y avoir de menace immédiate, malgré qu'une bonne partie de l'activité en cours pourrait être en vue d'opérations futures.

Les menaces en matière de sécurité économique et d'influence étrangère sont, de l'avis de tous, difficiles à évaluer. En ce qui concerne l'influence étrangère, nous avons constaté une absence apparente de plaintes de la communauté ethnique, phénomène que le SCRS attribue au «conditionnement culturel.» Le vol d'informations scientifiques et techniques concerne rarement un bien tangible, et les dommages éventuels sont difficiles à évaluer. À notre connaissance, il n'y a pas encore de base de données permettant de comparer la menace qui se pose dans le domaine scientifique et technique, soit a) de manière diachronique (la menace a-t-elle augmenté ou diminué ces dernières années?) soit b) par comparaisons nationales (les activités de renseignement du pays en question sont-elles plus menaçantes que celles d'autres pays pour le secteur des sciences et de la technologie?).

Nous avons pu examiner diverses évaluations internationales, selon lesquelles :

des consultations intergouvernementales et des études d'évaluation de la menace ont été faites afin de déterminer s'il y a lieu d'enquêter sur les menaces d'influence étrangère et dans le domaine scientifique et technique;

les menaces dans le domaine scientifique et technique et celles d'influence étrangère sont parfois jugées assez floues; les enquêtes effectuées sont souvent infructueuses;

certain pays envisagent de faire une plus large place aux séances d'information sur la sécurité préventive de manière à empêcher le vol d'informations scientifiques et techniques;

certain pays mènent des campagnes de sensibilisation du public pour obtenir la collaboration des communautés ethniques;

précédentes, nous avons examiné ce que le SCRS disait au gouvernement, ce qu'il savait et les enquêtes effectuées; nous avons considéré toute la gamme des activités du SCRS dans ce domaine.

À partir des rapports du SCRS, nous avons cerné trois menaces à l'égard de la sécurité nationale : l'espionnage classique, le vol d'informations scientifiques et techniques (sécurité économique) et l'influence étrangère.

En ce qui concerne l'espionnage classique, nous avons relevé des cas importants sur la scène internationale, dont certains sont récents, mettant en cause la puissance étrangère en question. Au Canada, selon les rapports du SCRS, il y a peu de preuves récentes d'activité véritable. Selon le SCRS, l'inactivité du personnel diplomatique masque diverses activités à faible risque et à long terme, qui sont plutôt considérées comme des éléments d'un «tout orchestré.»

Le SCRS juge que les menaces concernant l'information scientifique et technique, et la sécurité économique, sont les plus préjudiciables à la sécurité du Canada, à cause des nombreux niveaux où elles s'exercent sous la direction d'un gouvernement étranger. Selon les rapports, les ressortissants étrangers du pays en question sont censés recueillir de l'information et bon nombre d'entre eux reçoivent l'ordre d'aller plus loin. Une bonne partie de l'activité débord de le cadre diplomatique (ambassade ou consulat) même. Selon le SCRS, le vol d'informations scientifiques et techniques et autres «...peut être fort préjudiciable à l'économie canadienne, surtout aux projets d'exportation de sociétés qui ont investi en R-D, dans le secteur de la haute technologie.»

D'après le SCRS, les activités de renseignement constituent également une menace d'«influence étrangère.» Les tentatives d'ingérence et d'influence de la puissance étrangère au Canada sont étendues et incessantes, mais apparemment inoffensives. La plupart sont légales. Cette puissance emploie à cette fin diverses techniques : manipulation de la communauté, entreprises visant à contrôler ses propres ressortissants en pays étranger et tentatives, par l'entremise de la communauté, de faire pression sur le gouvernement fédéral. Le SCRS note dans un rapport que les pressions constantes auxquelles la communauté ethnique peut être soumise sont une source de frustration pour ses membres et qu'elles empiètent, bien sûr, sur les libertés garanties à tous les Canadiens dans la Charte des droits et libertés.

Dans le cadre de notre étude, nous avons vérifié l'exactitude des faits rapportés en faisant une lecture globale des dossiers généraux. Dans l'ensemble, nous n'avons pas trouvé d'erreurs de fait et nous avons constaté que les rapports du SCRS misaient considérablement sur des informations de source ouverte et des données statistiques. Dans quelques cas, toutefois, nous avons constaté que l'information était orientée de manière à faire ressortir un argument précis. Certains exemples visent à mettre en lumière des activités de

## Conclusions

Cet examen du CSARS visait à donner une vue d'ensemble des activités de l'ETT dans sa lutte contre la prolifération. Nous croyons fermement que la prolifération des armes de destruction massive constitue une sérieuse menace pour la sécurité du Canada. Le SCRS a un rôle à jouer en ce domaine, même si ce rôle n'est peut-être pas aussi important que ce à quoi on pourrait s'attendre dans le cas de l'antiterrorisme ou même dans les domaines traditionnels du contre-espionnage. Cela dit, nous constatons que le Service jouit d'une crédibilité accrue dans la lutte de l'Occident pour contenir la prolifération des armes de destruction massive. Le SCRS a bâti un programme à partir de presque rien et en a fait un outil précieux auquel font appel divers organismes gouvernementaux, tant canadiens qu'étrangers.

Selon nos constatations, nous croyons que le SCRS devrait réexaminer plusieurs éléments clefs de son programme de lutte contre la prolifération.

Voici à cet égard nos conclusions et recommandations :

la section de l'ETT est fortement tributaire d'une autorisation de ciblage axée sur le problème pour mener ses enquêtes et affirme qu'elle ne peut, dans la plupart des cas, demander d'autorisations plus précises à cause de la nouveauté de la menace. Nous nous demandons s'il n'y a pas lieu de simplifier le processus, les formalités à remplir étant peut-être trop lourdes compte tenu du caractère permanent de quelques-unes des enquêtes;

nous estimons qu'il convient d'élaborer davantage la politique de manière à englober le motif (p. ex., acquérir une connaissance pratique dans un nouveau domaine) et l'objectif (cibler le travail d'enquête) des enquêtes. Nous ne préconisons pas, cependant, d'abolir l'autorisation axée sur le problème. Nous recommandons que la direction de l'ETT examine régulièrement les enquêtes afin de grouper celles qui devraient être directement soumises au Comité d'approbation et de révision des cibles; l'ETT poursuit un programme en vertu d'une autorisation axée sur le problème, conformément à l'article 12 de la Loi sur le SCRS. Nous croyons que ce programme devrait plutôt relever de l'article 14 de la Loi;

certaines des données dont dispose la section de l'ETT chargée de la lutte contre la prolifération concernent des incidents qui, selon nous, ont trait à des activités de nature criminelle. Nous nous demandons si l'ETT, voire le SCRS, devrait recueillir des renseignements de ce genre.

## b) Une enquête suivie en matière de contre-espionnage

Dans le cadre de cet examen, nous avons entrepris d'étudier en bloc les activités d'enquête importantes du SCRS contre une cible de longue date. Comme ce fut le cas lors d'études



En pratique, le programme de lutte de l'ETT contre la prolifération ne peut fonctionner sans la collaboration d'organismes canadiens et étrangers. La majeure partie de la correspondance des organismes canadiens que nous avons scrutée est très favorable aux efforts du SCRS en ce domaine, bien que leur collaboration varie. Un important organisme du gouvernement canadien se demandait, par exemple, [traduction] «...ce que le Service peut bien offrir de plus que ce que peut déjà fournir le réseau existant (en particulier les contacts aux États-Unis)». Par la suite, cet organisme a beaucoup fait appel à l'expertise du Service.

Le SCRS n'est pas seul à s'intéresser à la prolifération comme domaine d'enquête. C'est également le cas de nombreux gouvernements.

Le SCRS emprunte divers véhicules pour communiquer au gouvernement le fruit de ses enquêtes. Dans la plupart des cas, il mise à cette fin sur les rapports de sa Direction de l'analyse et de la production, et sur la contribution de cette direction aux évaluations collectives du Secrétariat du renseignement du Bureau du Conseil privé (BCP). Le Service conseille également le BCP au moyen d'évaluations de la menace (Direction de l'antiterrorisme) et de lettres et réunions périodiques sur les opérations.

L'un des rapports que nous avons examinés portait sur l'exploitation possible d'une organisation internationale par un pays qui cherchait à obtenir de l'information en recherche et développement (R-D) au Canada. Un dirigeant d'un groupe international aurait eu un comportement suspect, mais, après examen de l'incident, nous avons jugé que le SCRS avait exagéré l'affaire.

## Examen de cas

Nous avons examiné assez en profondeur un cas où le SCRS avait conseillé un organisme fédéral au sujet d'un employé. Les renseignements fournis étaient généralement exacts, bien que nous ayons perçu certains problèmes. Par la suite, l'organisme a congédié l'employé, en partie à cause des avis reçus.

Nous avons déploré que le Service ait mené une enquête et en ait ensuite communiqué les résultats à un autre organisme, comme s'il s'agissait d'un filtrage de sécurité. La manière dont l'organisme a congédié l'employé a privé celui-ci du droit de déposer une plainte ou d'obtenir un examen indépendant, mécanismes qui protègent normalement les employés visés par une véritable enquête de sécurité. L'intéressé pouvait toutefois invoquer l'article 41, voie de recours dont il a été informé.

L'examen des dossiers a également révélé que, entre 1991 et 1993, l'ETT a enquêté sur plus de 200 incidents, personnes et organisations. Malgré les assurances données par un membre de la direction du Service au Comité d'approbation et de révision des cibles (CARC), selon lesquelles on demanderait l'autorisation de mener des enquêtes du niveau requis une fois que le Service aurait déterminé qu'il s'adonne à des activités liées à la prolifération, ces assurances n'ont pas été respectées en grande partie. Nous nous sommes demandé pourquoi l'ETT s'était limitée, en 1992 et par la suite, à une autorisation axée sur le problème, bien que le Service ait affirmé qu'il était absolument nécessaire d'avoir une autorisation d'une telle portée générale vu la nouveauté de la menace, les ressources disponibles et le haut niveau de responsabilité déjà lié aux activités de l'ETT.

## Constatations

En 1992, le gouvernement fédéral a aboli un groupe interministériel qui supervisait les visites au pair et les échanges d'information entre les institutions gouvernementales canadiennes et certains pays communistes. Le groupe étant aboli, le SCRS et d'anciens membres ont voulu établir un mécanisme permettant de déterminer quelles étaient les personnes, parmi celles qui venaient de pays susceptibles de poser une menace en matière de prolifération, qui auraient pu chercher à entrer au Canada en vue de profiter abusive-ment de leur accès à des installations canadiennes dans le but de développer des armes.

De concert avec divers partenaires gouvernementaux, le Service a mis sur pied un programme pour filtrer les personnes qui viennent étudier au Canada dans des disciplines scientifiques.

Nous nous sommes enquis du fondement légal de ce programme. Nous avons d'abord appris que celui-ci a été établi aux termes de l'article 12, et non 14, de la Loi sur le SCRS, lequel définit les fonctions du Service à l'égard des enquêtes de sécurité. La Loi sur l'immigration régit, par ailleurs, l'admission des visiteurs étrangers au Canada. Le Service a souligné que l'objet du programme était de mener une enquête en application de l'article 12 et que l'information présentant un intérêt pour les ministères responsables était un avantage secondaire. Les déclarations du Service même tendaient toutefois à mettre en lumière la vocation de filtrage du programme. Nous nous sommes aussi interrogés sur les incidences de la Loi sur la protection des renseignements personnels à cet égard. Nous croyons que l'assise logique de ce programme est plutôt l'article 14.

Nous avons conclu que la qualité et l'utilité des cas déferés à l'AC (administration centrale) du SCRS par les bureaux d'ALS (agents de liaison-sécurité) étaient très variables. Le SCRS n'avait pas empêché des personnes d'entrer au Canada, mais il avait, dans certains cas, fourni à l'Immigration des renseignements défavorables par suite du programme.



Le SCRS mène ses enquêtes aux termes de l'article 12 et des alinéas 2a) et b) de la Loi sur le SCRS. L'ETT a reçu, depuis 1991, une autorisation générale pour déterminer quels individus, groupes, organisations ou sociétés cherchent à acquérir ou à transférer, depuis ou via le Canada ou par l'entremise d'intérêts canadiens à l'étranger, des technologies qui pourraient servir à créer ou à développer des moyens de guerre nucléaire, biologique ou chimique à l'étranger. On voulait que le Service puisse, grâce à ce pouvoir d'enquête général, déterminer les sources de menace, puis se concentrer sur les personnes ou groupes en cause.

Les enquêtes de l'ETT s'appuient sur le principe que le Canada est une source d'approvisionnement, un point de diversion et un champ d'action pour les puissances étrangères désireuses d'acquérir de la technologie ou de l'expertise en vue de créer ou de développer des armes de destruction massive. Le SCRS et ses alliés estiment que pas moins de neuf pays d'Asie et du Moyen-Orient sont un sujet d'inquiétude pour l'Occident en ce qui concerne la prolifération d'armes, certains jouant le rôle de fournisseurs auprès d'autres pays qui sont à la recherche de technologies dans ce domaine.

Représentaient une menace à cet égard des sociétés, des intermédiaires, des scientifiques étrangers invités et des techniciens, ainsi qu'un nombre restreint d'étudiants étrangers qui étudient au Canada.

Nous avons conclu que le SCRS avait, en 1991, des motifs raisonnables de croire que la prolifération d'armes de destruction massive pouvait menacer la sécurité nationale. Au début de l'enquête, nous avons estimé qu'il était nécessaire pour l'ETT d'avoir une autorisation générale pour approfondir la question.

Selon nous, il était justifié de procéder à un renouvellement de cette autorisation générale en 1992, mais certains cas invoqués à l'appui étaient douteux quant à la menace posée envers le Canada. Nous avons fait les constatations suivantes :

les allégations selon lesquelles un ressortissant étranger aurait volé d'importantes données techniques n'ont pas été confirmées et la valeur des données en question était contestable;

nous n'avons pas trouvé d'information confirmant qu'un gouvernement étranger surveillerait ses ressortissants à l'étranger et n'avons pas trouvé, non plus, de preuve que ceux-ci étaient forcés de participer à un programme de prolifération;

le Service a affirmé qu'une société canadienne avait exporté illégalement de la technologie d'un État étranger à un autre. Une enquête policière a permis de conclure que l'exportation en question était légale. Le Service soutient qu'il s'agissait d'une opération d'approvisionnement clandestine.

<sup>2</sup> American Association for the Advancement of Science; les VII<sup>e</sup> et VIII<sup>e</sup> colloques annuels sur les sciences et la sécurité : « *The Proliferation of Advanced Weaponry* » et « *Trends and Implications for Arms Control, Proliferation, and International Security in the Changing Global Environment*. »

Le champ de ses activités destinées à combattre la prolifération est assez vaste : activités de liaison et de sensibilisation auprès d'institutions gouvernementales et de sociétés intéressées du secteur privé; constitution d'une base de données; et liaison généralisée avec un certain nombre de ministères fédéraux et d'organismes étrangers.

L'ETT était alors un groupe autonome au sein du SCRS, mais il a été intégré à la Direction du contre-espionnage au cours de la dernière année. L'administration centrale de l'ETT est le principal centre de liaison et d'analyse pour ce qui touche à la prolifération. L'ETT a également du personnel dans les régions.

Le programme de lutte du SCRS contre la prolifération relève du groupe Exigences — Transfert de technologies. Ce groupe est chargé d'enquêter sur la «...prolifération des technologies déstabilisantes» et, ce faisant, de la prévenir. Les technologies déstabilisantes sont définies comme étant des technologies qui servent à créer des armes de destruction massive, des vecteurs et des armes classiques perfectionnées. À ses débuts, l'ETT disposait de peu d'informations et de lignes directrices sur la façon de procéder pour cerner les menaces que les activités de ce genre pouvaient constituer envers la sécurité du Canada, et pour faire enquête à leur sujet.

## Le programme

Pour mener cette évaluation à bien, nous avons examiné des dossiers opérationnels et des bulletins de renseignements du SCRS, et nous avons rencontré des employés du Service. Nous avons également consulté des documents publics, et l'un de nos agents de recherche a assisté à deux conférences internationales sur le sujet<sup>2</sup>.

déterminer si les activités du SCRS étaient conformes à la lettre et à l'esprit de la Loi et aux instructions du Ministre, ainsi qu'aux politiques et aux procédures du Service; évaluer dans quelle mesure la vie privée des gens et les droits de chacun avaient été respectés.

déterminer si les activités examinées menaçaient la sécurité du Canada;

Nous avons examiné les enquêtes et analyses du SCRS sur la prolifération des technologies déstabilisantes. Les objectifs généraux de cet examen étaient les suivants :

sommes penchés sur les activités du SCRS visant à contrer la prolifération, second volet du mandat de l'ETT.

## 2. L'évolution des menaces

Ce chapitre résume notre examen de deux enquêtes du SCRS : a) la menace posée par la prolifération, et b) une menace soutenue en matière de contre-espionnage.

Les deux enquêtes du SCRS, que nous avons choisi d'examiner de près cette année, reflètent l'évolution des dangers qui menacent le Canada depuis la fin de la guerre froide. Notre choix témoigne notamment du fait que, tout en éliminant bon nombre des menaces qui ont plané sur nous pendant une génération, l'effondrement du Pacte de Varsovie et de l'Union soviétique a suscité de nouveaux dangers qui exigent plus d'attention que les antipathies tenaces engendrées par la guerre froide.

Le terrorisme, sous toutes ses formes, constitue maintenant la principale menace pour la sécurité de notre pays et le bien-être des Canadiens. Ses causes profondes demeurent essentiellement les mêmes, mais la virulence des activités violentes qui découlent de la montée du nationalisme, de l'intégrisme et des revendications de longue date des groupes ethniques s'est accrue radicalement à mesure que se sont estompées les dures contraintes de la guerre froide.

Dans ce nouveau monde imprévisible, monde où beaucoup de gens semblent prêts à commettre des atrocités pour atteindre leurs objectifs politiques ou combler leurs motivations émotionnelles, la prolifération des armes de destruction massive représente un formidable danger pour toutes les populations pacifiques de la Terre.

### a) La menace posée par la prolifération

Ces dernières années, la notion de sécurité nationale a évolué au sein des démocraties occidentales et ne fait plus consensus. Pour de nombreux universitaires et gouvernements, les éléments classiques — intégrité territoriale, stabilité intérieure, maintien du rang occupé sur la scène internationale — ne répondent plus à la définition. La notion de sécurité nationale peut être élargie de manière à englober une variété d'intérêts sociaux et gouvernementaux. De nombreux États occidentaux, dont le Canada, l'ont fait de manière à y inclure la notion insaisissable de «sécurité économique» et celle de «prolifération des armes de destruction massive» (ADM), qui est mieux définie.

Dans le passé, la prolifération et les menaces envers les intérêts économiques n'étaient pas jugées prioritaires par le Service canadien du renseignement de sécurité, ni par l'ancien Service de sécurité de la GRC. En 1991, cependant, le SCRS a décidé de s'intéresser de plus près à ces deux secteurs en mettant sur pied le programme Exigences — Transfert de technologies (ETT). Dans son rapport annuel de l'an dernier, le CSARS a fouillé les enquêtes du SCRS liées à la sécurité économique<sup>1</sup>. Pour l'exercice 1993-1994, nous nous

<sup>1</sup> Rapport annuel du CSARS, 1992-1993. «La protection des intérêts scientifiques, technologiques et économiques», page 10.



D'ailleurs, le SCRS est un service de sécurité intérieure et il n'a qu'une poignée d'agents à l'extérieur du pays. Les divers ministères responsables ont un personnel beaucoup plus nombreux à l'étranger.

Quelle que soit cependant, sur le plan administratif, la façon dont les responsabilités sont partagées entre les ministères fédéraux, beaucoup de Canadiens jugent le système trop poreux dans son ensemble. Même si le nombre d'immigrants dépasse les 250 000 chaque année et que celui des criminels de tout acabit qui sont admis au Canada représente probablement moins d'un dixième pour cent de ce total, les Canadiens estiment, de toute évidence, qu'il convient d'améliorer le système de filtrage.

Nous ne croyons pas qu'il y ait de solution immédiate à portée de la main, mais certaines mesures pourraient être prises pour rendre le système plus efficace à moyen et à long terme. Une amélioration sensible des banques de données instantanément accessibles par les bureaux situés à l'étranger serait une mesure importante. De plus, nous jugeons nettement insuffisant le nombre actuel d'agents du SCRS chargés du filtrage des immigrants à l'étranger, et il serait fort souhaitable de trouver suffisamment de ressources pour le doubler. Ce personnel porte un fardeau excessivement lourd à cet égard. La possibilité de consulter facilement des données à jour sur les indésirables, conjuguée à une légère augmentation du personnel, permettrait au Canada de filtrer beaucoup plus aisément les immigrants indésirables. Le système pourrait être d'autant plus efficace si le personnel compétent faisait équipe au lieu de se borner à représenter des ministères qui sont investis de responsabilités distinctes et indépendantes.

Second sujet de préoccupation, la prestation par le SCRS, aux divers ministères, de conseils concernant les habilitations de sécurité. Le SCRS ne décide pas quels employés ont besoin d'une habilitation de sécurité, pas plus qu'il ne décide du niveau de sécurité nécessaire. Il s'occupe uniquement de traiter les dizaines de milliers de demandes d'habilitation qui émanent des différents ministères. Selon nous, voilà longtemps qu'on aurait dû réévaluer rigoureusement le nombre et le niveau des habilitations de sécurité demandées. Il est raisonnable de penser qu'on pourrait recommander des réductions massives à la suite d'un tel examen. Cela permettrait d'économiser une bonne partie de nos maigres ressources qui, selon nous, est actuellement gaspillée.

Le rapport qui suit révèle avec force détails le fondement de nos conclusions sur la façon dont le SCRS s'acquitte de ses fonctions et responsabilités. Nous formulons plusieurs critiques, car nous croyons que le Service pourrait faire mieux dans certains domaines. Nous estimons cependant, dans l'ensemble, que le Service est bien placé pour relever les défis qui se poseront à lui au cours de sa deuxième décennie d'existence.

# 1. Introduction

## Le mandat du CSARS

Le mois de juillet 1994 a marqué le dixième anniversaire de la promulgation de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* (la *Loi*). Voilà maintenant dix ans qu'ont été mis sur pied le premier service civil de renseignement au Canada, le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) et le régime visant à assurer qu'il respecte la loi : le Bureau de l'Inspecteur général du SCRS et le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS).

Les anniversaires de ce genre sont généralement l'occasion de dresser un bilan et de jeter un regard neuf sur les problèmes qui peuvent subsister.

Dans l'ensemble, la *Loi* remplit son objet. Le Service fonctionne avec efficacité et dans les limites de la loi et des instructions du Ministre.

Le Service est sur le point de perdre l'expérience dont il a héritée de la GRC.

La direction du SCRS ne doute pas que la transition se fera sans heurt et confirmera l'efficacité des politiques de formation du SCRS au cours des dix dernières années. Après avoir observé le Service de près pendant toute cette période, nous sommes également optimistes.

Comme nous l'avons mentionné dans nos deux derniers rapports, le SCRS est maintenant, dans l'ensemble, un service de sécurité efficace qui respecte scrupuleusement la loi. Il y a toutefois deux secteurs d'activité du SCRS qui préoccupent encore le public et qui suscitent souvent des critiques dans les reportages des médias.

Le premier sujet de préoccupation est l'entrée au Canada, à titre d'immigrants ou de réfugiés, de personnes qui ont commis des crimes ou violé les droits de certains de leurs concitoyens dans leur pays d'origine. Lorsque de telles personnes sont admises au Canada, la population perd confiance dans le système qui est censé empêcher ces gens de s'installer ici.

Il est important de souligner à ce moment-ci que le SCRS n'est pas chargé de dépister les criminels qui cherchent à entrer illégalement au Canada, non plus que ceux qui auraient pu violer les droits de la personne.

Les médias attribuent souvent au SCRS les ratés du système de filtrage. La responsabilité dans ces domaines incombe à la GRC, aux Affaires étrangères et à l'Immigration. Le SCRS est seulement chargé de dépister les individus qui constitueraient une menace pour la sécurité du Canada. Il transmet, bien sûr, à l'Immigration les renseignements dont il dispose, mais il n'entre pas dans ses responsabilités, non plus que dans son mandat, de chercher des preuves de violation des droits de la personne ou d'activité criminelle.



Troisièmement, dans un même ordre d'idées, le Comité peut également examiner les constatations défavorables qui, en matière de sécurité, pourraient nuire au droit d'une personne d'immigrer au Canada ou d'obtenir la citoyenneté canadienne. S'il estime que la plainte est fondée, il peut recommander des mesures correctives.

## Aperçu du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité

Le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (appelé «CSARS» ou «Comité», dans le présent rapport) exerce, au nom du public et du Parlement, une surveillance sur le Service canadien du renseignement de sécurité.

Le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) est un organisme fédéral qui a été créé en 1984 aux termes de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* (la *Loi sur le SCRS*). Il mène des enquêtes sur les terroristes, sur les agents des services de renseignement de pays adverses et sur les autres personnes ou groupes dont les activités pourraient constituer des «menaces envers la sécurité du Canada». Le SCRS doit protéger ses sources et ses méthodes. Il faut donc qu'une grande partie de son travail soit entourée du plus grand secret. Cela implique la tâche des députés et des Canadiens qui veulent vérifier si le SCRS est efficace dans son champ d'activité et, par la même occasion, s'il respecte les droits et libertés de leurs concitoyens et concitoyennes. C'est pour éviter ces problèmes que le CSARS a été créé par la loi même qui a donné naissance au SCRS.

Le Comité est indépendant du gouvernement quant à ses activités, mais il doit en rendre compte au Parlement canadien. Il est précisé, dans la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, que ses membres sont nommés par le gouverneur général en conseil, après consultation des chefs de tous les partis qui comptent plus de douze députés à la Chambre des communes. Seuls les conseillers privés peuvent devenir membres du Comité; les personnes qui ne possèdent pas ce titre doivent se le voir conférer par le gouverneur général en conseil avant de pouvoir accéder à cette fonction.

Dans son rapport annuel, le Comité rend compte de ses activités au Parlement dans la mesure où la sécurité nationale l'y autorise. Ce document est public et permet d'évaluer les opérations du SCRS qui, autrement, ne pourraient faire l'objet d'un examen public pour des raisons de sécurité nationale.

Le Comité est en outre investi du pouvoir de faire enquête sur les plaintes relatives au SCRS. Le premier type de plaintes concerne les activités de cet organisme. Il n'est pas nécessaire que le plaignant soit personnellement visé par ces activités.

Deuxièmement, le Comité peut examiner les cas d'annulation ou de refus d'une habilitation de sécurité à un fonctionnaire fédéral ou à une personne qui postulait un emploi ou qui entendait vendre à contrat des biens ou services au gouvernement fédéral.

51	7. LES VÉRIFICATIONS RÉGIONALES	51
51	a) Généralités	51
51	b) Ciblage	51
52	c) Mandats	52
53	d) Filature	53
53	e) Opérations délicates	53
55	8. EXAMEN DE QUESTIONS GÉNÉRALES	55
55	a) Instructions du Ministre	55
55	b) Le Manuel des opérations du SCRS	55
57	c) Communication de renseignements dans l'intérêt public	57
57	d) Règlements	57
57	e) Rapport du directeur et certificat de l'Inspecteur général	57
58	f) Rapports de l'Inspecteur général	58
59	g) Agissements illicites	59
60	h) Consultations et enquêtes du CSARS	60
60	i) Rapports spéciaux	60
61	9. AU SCRS	61
61	a) Recrutement	61
61	b) Relations publiques	61
62	c) Locaux	62
62	d) Finances	62
65	10. AU CSARS	65
65	a) Responsabilité envers le Parlement	65
65	b) En contact	65
65	c) Dépenses	65
66	d) Personnel	66
67	ANNEXES	67
69	A. GLOSSAIRE	69
71	B. RAPPORTS ET ÉTUDES DU CSARS DEPUIS 1984	71
75	C. RÉSUMÉ DES PLAINTES	75

# Table des matières

1.	INTRODUCTION	1
2.	L'ÉVOLUTION DES MENACES	3
	Le mandat du CSARS	1
3.	ÉTUDES DE CAS	13
	a) Entrevues avec des dirigeants de groupes ethniques et d'intérêt	13
	b) Sources gouvernementales	17
	c) Risques de violence politique dans une région	18
	d) Entrée d'individus au Canada	19
4.	OPÉRATIONS DU SCRS	23
	a) Ententes avec d'autres ministères et gouvernements	23
	b) Échanges d'information avec des organismes étrangers et canadiens	23
	c) Mandats et statistiques sur les mandats	29
	d) La Direction de l'antiterrorisme (AT)	31
	e) La Direction du contre-espionnage (CE)	32
	f) Exigences, analyse et production (EAP)	33
	g) Gestion des dossiers	36
	h) Sécurité interne	37
	i) Renseignement étranger	37
	j) Statistiques sur les activités opérationnelles	38
5.	PLAINTES	41
	a) Champ d'application	41
	b) Statistiques	41
	c) Habitations de sécurité	42
	d) Immigration, citoyenneté et droits de la personne	42
	e) Rétrospective statistique	43
6.	FILTRAGE DE SÉCURITÉ	47
	a) Filtrage de sécurité	47
	b) Demandes d'habilitation de sécurité du gouvernement	47
	c) Filtrage à l'immigration	48
	d) Système d'avertissement de la citoyenneté	49
	e) Programme de détermination du statut de réfugié	49
	f) Évaluations de sécurité pour les organismes étrangers	49

La tyrannie s'installe là où il n'y a plus de loi.

William Pitt, comte de Chatham  
1708-1778



L'honorable Herb Gray, C.P., député  
Solliciteur général du Canada  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Monsieur le Ministre,

Conformément à l'article 53 de la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité, nous soumettons au Parlement, par votre entremise, le rapport annuel du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité pour l'exercice 1993-1994.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de notre haute considération.

T. Meunier

Le président,  
Jacques Courtois, C.P., c.r.

Edwin A. Goodman  
Edwin A. Goodman, C.P., O.C., c.r.

Michel Robert, C.P., c.r.

Rosemary Brown

Rosemary Brown, C.P.

George W. Vari

George W. Vari, C.P., O.C., C.L.H.

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité  
122, rue Bank  
C.P. 2430, succursale D  
Ottawa (Ontario)  
K1P 5W5

Téléphone : (613) 990-8441  
Télécopieur : (613) 990-5230

Les appels à frais virés sont acceptés, et le standard téléphonique est ouvert de 7 h 30 à 18 h, heure normale de l'Est.

Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1994  
N° de cat. JS71-1/1994  
ISBN 0-662-61343-0



Comité de surveillance des activités  
de renseignement de sécurité

# Rapport annuel

1993-94





Comité de surveillance des activités  
de renseignement de sécurité

# Rapport annuel

1993-94

Canada





SECURITY INTELLIGENCE  
REVIEW COMMITTEE

CAI  
SIR  
-A 56

# Annual Report

1994-95

Canada





SECURITY INTELLIGENCE  
REVIEW COMMITTEE

# Annual Report

---

1994-95



---

---

Security Intelligence Review Committee  
122 Bank Street  
P.O. Box 2430, Station D  
Ottawa, Ontario  
K1P 5W5

Tel: (613) 990-8441

Fax: (613) 990-5230

Collect calls are accepted, and the switchboard is open  
from 7:30 a.m. to 5 p.m. Eastern Standard Time.

© Minister of Supply and Services Canada 1995

Cat. No. JS71-1/1995

ISBN 0-662-61343-0

The Honourable Herb Gray, P.C., M.P.  
Solicitor General of Canada  
House of Commons  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

September 30, 1995

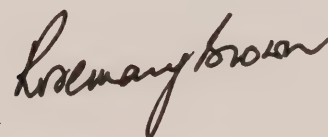
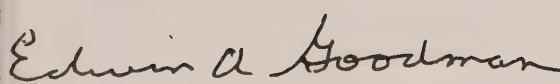
Dear Mr. Gray:

As required by *section 53* of the *Canadian Security Intelligence Service Act*, we transmit to you the Annual Report of the Security Intelligence Review Committee for the fiscal year 1994-95, for your submission to Parliament.

Yours sincerely,

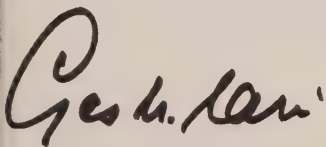


Jacques Courtois, P.C., Q.C.  
Chairman



Edwin A. Goodman, P.C., O.C., Q.C.

Rosemary Brown, P.C.



George W. Vari, P.C., O.C., C.L.H.



Paule Gauthier, P.C., O.C., Q.C.



---

---

That they may have some peace, even the best "watch" dogs  
are compelled to snarl occasionally

William Feather  
(The Fitzhenry and Whiteside  
Book of Quotations)

---

# Table of Contents

---

<b>1. INTRODUCTION</b>	<b>1</b>
The SIRC Mandate	1
<b>2. THE HERITAGE FRONT AFFAIR</b>	<b>3</b>
(a) Introduction	3
(b) Aftermath	15
<b>3. CASE STUDIES</b>	<b>17</b>
(a) Terrorism and a Foreign Government	17
(b) Boutros Boutros-Ghali and VIP Protection	19
(c) CSIS Investigations of Certain Intelligence Services	21
(d) Air India	23
<b>4. CSIS OPERATIONS</b>	<b>25</b>
(a) Arrangements with other Departments and Governments	25
(b) Exchanges of Information with Domestic and Foreign Agencies	26
(c) Warrants and Warrant Statistics	31
(d) Counter-Terrorism (CT) Branch	32
(e) Counter-Intelligence (CI) Branch	34
(f) Requirements Analysis and Production Branch (RAP)	35
(g) File Management	37
(h) Internal Security	39
(i) Foreign Intelligence	40
(j) Statistics on Operational Activities	41
<b>5. SECURITY SCREENING</b>	<b>43</b>
(a) Government Security Screening	43
(b) Immigration Screening	44
(c) Refugee Determination Program	45
(d) Citizenship Screening	45
(e) Screening on Behalf of Foreign Agencies	45
<b>6. COMPLAINTS</b>	<b>47</b>
(a) Statistics	47
(b) Complaints Against the Service's Activities	47
(c) Security Clearance Complaints	49
(d) Ministerial Reports by the Minister of Citizenship and Immigration Canada and the Solicitor General	50
(e) Canadian Human Rights Commission Referral	52

---

---

<b>7. REGIONAL AUDITS</b>	<b>55</b>
(a) General	55
(b) Targeting	55
(c) Warrants	56
(d) Sensitive Operations	57
(e) Surveillance	57
<b>8. REVIEW OF GENERAL MATTERS</b>	<b>59</b>
(a) Ministerial Direction	59
(b) Disclosures in the Public Interest	60
(c) Regulations	60
(d) Report of the Director and Certificate of the Inspector General	60
(e) Reports of the Inspector General	62
(f) Unlawful Conduct	63
(g) SIRC Consultations and Inquiries	63
(h) Special Reports	64
<b>9. INSIDE CSIS</b>	<b>65</b>
(a) Recruitment	65
(b) Public Relations	65
(c) Accommodations	66
(d) Finances	66
<b>10. INSIDE SIRC</b>	<b>67</b>
(a) Accounting to Parliament	67
(b) Staying in Touch	67
(c) Impact of Budget Changes	67
(d) Committee Membership	69
(e) Personnel	70
<b>APPENDICES</b>	<b>71</b>
A. GLOSSARY	73
B. SIRC REPORTS AND STUDIES SINCE 1984	75

---

---

## The Security Intelligence Review Committee at a Glance

The Security Intelligence Review Committee (called "SIRC" or "the Committee" in this report) acts as the eyes and ears of the public and Parliament on the Canadian Security Intelligence Service.

The Canadian Security Intelligence Service (CSIS) is a federal government agency, created in 1984 by the *Canadian Security Intelligence Service Act* (the *CSIS Act*). CSIS investigates terrorists, agents of hostile intelligence services, and others whose activities may be a "threat to the security of Canada." CSIS must protect its sources and methods. Inevitably, therefore, much of its work remains secret. This makes it difficult for Members of Parliament and the Canadian public to ensure that CSIS operations are effective and that, at the same time, CSIS respects the rights and freedoms of Canadians. To pre-empt these potential problems, the same law that created CSIS created SIRC.

The Committee is independent of the Government in its operations, but responsible to the Parliament of Canada. The *CSIS Act* provides that its members are appointed by the Governor General in Council, after consultation by the Prime Minister with the leaders of all parties having more than twelve members in the House of Commons. Individuals may be appointed to the Committee only if they are already Privy Councillors or are appointed to the Privy Council for that purpose by order of the Governor General in Council.

To the extent that national security permits, the Committee reports to Parliament through its Annual Report. This is available to the public. It constitutes an evaluation of CSIS operations that would otherwise not be allowed to come under public scrutiny because of national security considerations.

The Committee also has the power to investigate complaints relating to CSIS. First, it can investigate complaints by a person about, "any act or thing" done by CSIS. It is not necessary that the person complaining be personally affected by what CSIS did.

Second, the Committee can review certain denials or revocations of security clearances affecting federal government employees, or job applicants, or persons who seek to sell goods or services to the federal government under contract.

Third, in a related vein, it can also review adverse security findings that would affect a person's right to immigrate to Canada or obtain Canadian citizenship. If the Committee finds a complaint justified, it recommends a remedy.





---

# 1. Introduction

---

## The SIRC Mandate

This annual report reflects a year during which our research program was dominated by the "Heritage Front Affair". Over one third of the person years usually devoted to a variety of moderately sized research projects was consumed by the investigation leading to the report on the Heritage Front.

We provided our report to the Solicitor General of Canada on December 9, 1994, and he made all but a small fraction of it public the following week.

Because of the seriousness of the allegations of misconduct made about CSIS, our report included far more detail than has been released previously about any CSIS activity. The report identified a target, and made it clear that several of CSIS' most intrusive powers were in operation against Heritage Front activities.

The report also noted that we examined over twenty-five thousand pages of documents, and interviewed over one hundred people: some of them for two or three full days, and many of them on several occasions.

We cross-checked people's statements with those made by others, with the information gleaned from sensitive files, and with the actual transcripts of relevant conversations. We tended to believe those accounts that were reasonably well corroborated by these sources of information.

Only in rare cases did we publish the corroborating evidence that supported our acceptance of a particular person's account of events. For example, Grant Bristow told us under oath that he had never travelled to California, and that he had never provided Tom Metzger with money, or with information on Jews or left wing activists in Canada. Tom Metzger, on the other hand, said on national television that Bristow had done all this and more. We believed Bristow because we knew that Wolfgang Droege and Tom Metzger had created this story and had conspired to lie to the media. In this instance, we published the evidence that convinced us of the truth of one account rather than the other.

We did not publish the majority of the evidence underlying many of our other conclusions because not only would this have required an extraordinarily long report, it would also have infringed on the privacy of many individuals. Most important of all, such information would have revealed too much of the operational methods used by CSIS, police forces, and other agencies involved in the continual fight against right-wing extremism.

The Parliament which passed the *CSIS Act* in 1984 clearly established SIRC as a body that would have full access to classified material and would reveal its conclusions about the legality or appropriateness of CSIS activity, but not the secret material itself. An Intelligence Service cannot possibly operate effectively if a review body with full access to the agency's files and operational techniques makes too much of that secret information public.

---

Some Members of the present Parliament, and some commentators in the media and elsewhere, complain, in effect, that many of SIRC's conclusions must be "taken on faith". That is exactly what Parliament envisaged in 1984. We can see no reasonable alternative if Canada is to have an effective Intelligence Service: capable of protecting her citizens against threats to national security, and capable of retaining the confidence of allied agencies.

If Members of SIRC were to ignore their oaths of secrecy<sup>1</sup>, Canada would no longer have an effective Intelligence Service. We believe that such an outcome would put in peril the Government's ability to ensure the safety of its citizens.

---

<sup>1</sup> A SIRC legal opinion states: "In the case at bar, we believe that the Courts would be justified in preventing the sub-committee from relying on Standing Order n.108(1) or making a claim of privilege in order to invoke a power enabling it to force the members of SIRC to ignore and contravene the law. To allow the House to interpret a procedural rule and ignore a statute would be to allow an amendment to the Act by one House and would be contrary not only to the rule that one House cannot legislate alone but also contrary to Parliamentary sovereignty."

---

## 2. The Heritage Front Affair

---

### (a) Introduction

In mid-August 1994, the day after the media carried a story about a CSIS informant in the Toronto white supremacist group, the Heritage Front<sup>2</sup>, we began our investigation of the allegations. The story alleged that a leader in the Heritage Front, Grant Bristow, was a CSIS informant and that he created, funded and built the Heritage Front into one of the most successful racist organizations in Canada. The allegations also stated that he engaged in an harassment campaign against anti-racists. In addition, there were allegations that at the behest of the Progressive Conservative Government, Bristow/CSIS spied on the Reform Party.

As the months unfolded, allegations were voiced that Bristow provided money and information about Jewish individuals and groups to virulent racists in the United States, that he spied on the Canadian Broadcasting Corporation, and that he spied on the Canadian Union of Postal Workers.

We set out to examine the allegations and, in particular, to assess the procedures for handling the CSIS Source in this case. The result was a report of more than 200 pages which we gave to the Solicitor General of Canada on December 9, 1994: "The Heritage Front Affair". In that report, we provided the viewpoints expressed by opposing parties as to what took place in the Heritage Front Affair. We then gave our conclusions in the final chapter.

Our report on "The Heritage Front Affair" provided more details about a CSIS investigation than has ever before been revealed. We wanted to give the public as much information as possible about what took place.

This chapter provides a summary of the key issues from "The Heritage Front Affair". Readers who wish to read the full report, can obtain a copy from the Solicitor General of Canada.

*We found that CSIS had placed a human source in the Heritage Front. We concluded that CSIS was correct to investigate the leadership of that extreme right organization and we were satisfied with the depth of the Service's<sup>3</sup> investigation.*

### The Source

Sections 18 and 37 of the CSIS Act prevent us from revealing the identity of any CSIS Source. In this summary, as we did in the main report, we will talk about a Source but we will not identify him.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> "Spy Unmasked", *Toronto Sun*, August 14, 1994.

<sup>3</sup> "The Service" and "CSIS" are both used in this report to indicate the Canadian Security Intelligence Service.

<sup>4</sup> Because of the vagaries of Canada's two official languages, the personal pronouns "he" in the English version and "elle" in the French version are used when referring to sources. These pronouns are used without regard to the actual sex of the Source.

---

---

In 1988, the Toronto Region office of CSIS was concerned about the growing recruitment activities of the extreme right among violence-prone "Skinheads" and others. CSIS had identified the new extremist initiative at the embryonic stage and the Source, despite being indiscreet in earlier assignments, was deemed to be the best person to keep CSIS abreast of developments.

### **Founding the Heritage Front**

In April 1989, an important player in the racist right re-appeared on the Canadian scene at a meeting of the radical Nationalist Party of Canada. He was Wolfgang Walter Droege, a man with a history of involvement in the Ku Klux Klan and other hate groups in Canada. He had just been released from prison in the United States after serving four years of a thirteen year sentence for drugs, weapons, and illegal entry convictions, having been convicted previously in the USA of participating in a conspiracy to stage a coup on the island of Dominica.

The Source and Droege were among the Nationalist Party group of seventeen people who were invited by the leader of the Party, Donald Andrews, to travel to Tripoli in the Fall of 1989 to attend the 20th Anniversary Celebration of the Libyan Revolution. Andrews had led the white supremacist Western Guard in the 1970's, and the racist Nationalist Party subsequently.

The adverse consequences of the trip to Libya<sup>5</sup> and Andrews' authoritarian demeanour led people to leave his Party. This contributed to the formation of a new racist organization.

On September 25, 1989, at a meeting attended by Gerald Lincoln, Grant Bristow and James Dawson, Wolfgang Droege formed the Heritage Front. Under oath, Droege told us that he had "already had this idea for a number of years".<sup>6</sup> He sought and received the support of Gerry Lincoln and Grant Bristow. These three were placed in the top level of membership called "The Brethren", those "in the know". James Dawson registered the Heritage Front on October 2, 1989.

It should be noted that the Heritage Front was not the first organization that Droege managed successfully. His Ku Klux Klan group in Canada had thrived fourteen years previously, before Droege's exploits in conspiracy, drugs and weapons landed him in United States' prisons.

He conceptualized the Heritage Front as a body to unite those persons in Canada who were associated with The Order<sup>7</sup>, the Ku Klux Klan and the Aryan Nations. It would be the primary

---

<sup>5</sup> The group had worried about being attacked by leftists in Libya and, on their return trip, they were arrested in Chicago and were subjected to humiliating interviews and body cavity searches.

<sup>6</sup> We learned that even prior to the Libyan trip, Droege expressed interest in forming a new group, the Society for the Preservation of the White Race (SPWR).

<sup>7</sup> The Order, also known as the Silent Brotherhood, was a white supremacist terrorist group in the USA during the 1980's. Its members carried out murders and robberies.



---

vehicle for furthering the white supremacist movement in Canada. He hoped to obtain financing from the Libyans in return for information on Jewish groups in Canada.

As 1990 began, the Source remained in the Heritage Front to monitor Droege's lead role in the white supremacist movement in Canada. If Droege became the leading Aryan movement personality, CSIS believed that his organization would be hard to penetrate due to his past experience and security consciousness. The Service considered itself fortunate to have a Source in on the ground floor.

### **Recruiting and Funding**

The media alleged that Grant Bristow provided substantial funds to the Heritage Front and to white supremacists in the United States. Investigation shows, however, that the funding which Bristow did provide to the Heritage Front was insignificant and represented his share of the general expenses that were divided between all executive members of the group.

Though Grant Bristow did make some direct and indirect contributions to the movement, these contributions had no substantial impact on the viability of the Heritage Front; a group that had no outlay for capital costs, no office or staff, and minimal expenses.

We found that the allegations that Bristow provided funds to United States racists Tom and John Metzger were false.

The Source's abrasive and offensive attitude towards some of his extremist colleagues was, to some extent, a reflection of his personality. The Source behaved differently with Droege and others with whom CSIS wanted him to remain close. We found no evidence that the Source recruited anyone into the Heritage Front.

### **The Reform Party**

We investigated the allegations concerning the role of the CSIS Source in the infiltration of the Reform Party of Canada by the Heritage Front. We also examined Grant Bristow's activities in regard to the Reform Party.

A major issue for the Reform Party has long been the belief that the former Progressive Conservative government engaged in a conspiracy that used the Heritage Front to discredit the Reform Party in the eyes of the Ontario electorate before the 1993 federal election.

In order to address those concerns, we expanded the focus of our investigation to the widest extent possible under our statutory mandate.



---

## Grant Bristow and the Conservatives

Many of the allegations in the public domain focus on Grant Bristow and whether he was an agent of the Progressive Conservatives. When we examined Bristow's links to the Conservatives, we found the association to be insignificant.

In 1984, Grant Bristow worked in the election campaign for Conservative David Crombie. The Reform Party did not yet exist.

During the 1988 federal election, Grant Bristow's supervisor at a shipping firm was a local fundraiser for Tory Otto Jelinek's 1988 election campaign, and he asked Bristow to help. Bristow performed two activities for his supervisor: on the Sunday before the election, he canvassed door to door for several hours; and, on election day, he went to the polling station at night to count ballots, allegedly so that he could go to the victory party. He may have attended one or two large gatherings in the garden of Jelinek's estate at the invitation of his supervisor. Mr. Jelinek says that he has never met Grant Bristow. These events appear to be the sum total of Bristow's association with the Progressive Conservatives.

In 1988, the Reform Party ran candidates in the Western provinces only; it would be three years before they expanded to Central and Eastern Canada. In the 1993 federal election, which is the focus of Reform Party concerns, Otto Jelinek was not a candidate. We examined the information sent by the Service to former Solicitor General Doug Lewis' office prior to the public exposure of the Heritage Front's infiltration of the Reform Party. One intelligence report referred to the infiltration attempt. Mr. Lewis does not recall seeing the document and there was no evidence to suggest that he did.

We asked former Solicitor General Doug Lewis and his staff whether they sent any instructions, oral or written, to the Director of CSIS or his staff instructing them to investigate the Reform Party. They denied any such action.

The Security Intelligence Review Committee has seen no evidence to substantiate the allegation that Grant Bristow sought to discredit or infiltrate the Reform Party on behalf of Doug Lewis or the Progressive Conservative Party of Canada.

## Infiltration

Alan Overfield, a bailiff and a Director of a Reform Party riding association in 1991, had a long-standing relationship with Wolfgang Droege. It was through Overfield's friendship with Droege that Heritage Front members were enlisted to perform security duties for the Reform Party.

Overfield and Reform Party officials agreed that he would provide a security team for the Reform Party during the first major rally in the Toronto area in June 1991. We found that Grant Bristow was not involved in the decision to provide security for the Reform Party. He became part of the security team later, at the behest of Overfield and Droege.

---

## **Racist Plots**

We found that Overfield's objective was to increase his influence within the Reform Party in pursuit of a racist agenda. His intention was to take over, if possible, some 12 constituency associations in order to influence the political party to implement white supremacist policies.

We concluded that Wolfgang Droege had a different plan. Droege saw the Reform Party as his competition, and his aim was to eventually discredit that Party, preferably close to the 1993 federal election.

The Source objected to the involvement of Heritage Front members in the security duties for the Reform Party. The Source reported that he had had a heated discussion with Droege on July 31, 1991 as the Source tried to point out the negative aspects of the plot for the movement. Droege stated that he and other Heritage Front people would continue to perform security duties with or without the assistance of the Source.

## **Attendance at Meetings**

Grant Bristow attended a total of four Reform Party meetings as part of the Heritage Front security team. Two of the meetings were small constituency affairs where Bristow remained outside the halls to conduct perimeter security. For the two major rallies in the Toronto area (Mississauga and Pickering), Overfield was the person who assigned the security roles to the team. He decided where each person was to work, and he delegated the job of protecting the Reform Party leader to Grant Bristow.

A major issue of concern to the Reform Party was whether Grant Bristow recruited Heritage Front members and other undesirables for the Party. Overfield was the primary actor in signing up Heritage Front members. His name was on the sign-up sheets and he admitted under oath that he recruited a grand total of 22 members for the Reform Party, five of whom were members or associates of the Heritage Front.

The statements made by Droege and Overfield to the media and to the Review Committee that Grant Bristow recruited people for the Reform Party have been contradicted by their own statements and by the written records.

## **Early Warnings**

Seven days after the major Toronto rally in June 1991, the first of a series of early warnings about racists infiltrating the Reform Party was available to Party officials.

---

On June 19, 1991, an article about Wolfgang Droege and his racist beliefs appeared in the Toronto Star. Droege endorsed the Reform Party and its leader and stated "they have given us some hope."<sup>8</sup>

The second warning came on July 22, 1991, when Al Muxworthy from the Don Valley North riding was told about the concerns of the Canadian Jewish Congress. Muxworthy was informed about Droege's public endorsement of the Reform Party in the June 19, 1991 article in the Toronto Star. Two days later, Muxworthy wrote to Preston Manning's Executive Secretary; he attached a copy of the article.

The third warning came from a CSIS employee who served as a volunteer director with a Toronto area Reform Party riding association. The employee reported that in July 1991 he gave a general warning about Wolfgang Droege to the President of his riding association. The employee advised the President to bring this to the attention of the major rally organizer for the area. The CSIS member and others subsequently reported speaking to the organizer about the issue. Neither the CSIS employee nor the organizer now remember having held these conversations.

The fourth warning came from Michael Lublin, a Reform Party member, who had brought the same Toronto Star article to the attention of Reform Executive Council member Dick Harris. The two met with the Canadian Jewish Congress, and Harris received a list of nine names to check against the Reform Party membership lists.

On February 28, 1992, the Toronto Sun published a major story about the infiltration of the Reform Party by the Heritage Front. This exposé took place some 19 months prior to the 1993 federal election.

## Discussions in CSIS

Toronto Region learned that its Source was involved with the Reform Party security group in early June 1991. It was early August 1991 before Service Headquarters instructed Toronto Region that the Source was to have nothing more to do with the Reform Party.

*SIRC is of the opinion that the two month time lag was too long and we conveyed this criticism to the Service. The Source should have been immediately instructed to cease all such activities during the same month that Headquarters learned of them.*

Although the Source was instructed to stop his activities with the Reform Party in early August, he participated nonetheless with Overfield's team at the January 1992 rally in Pickering, Ontario. However, both the Source and the handler stated, convincingly, that the Source's activity ceased immediately upon receipt of the instruction to do so; we investigated this contradiction.

---

<sup>8</sup> "Ex-mercenary aims for country 'uniquely' white", Toronto Star, June 19, 1991.



---

We concluded that the August instruction from Headquarters was neither precise nor specific. The message stated that there was to be no reporting on the Reform Party, but it did not explicitly state that the Source was to leave the security team. The managers at CSIS HQ and Toronto Region interpreted the August communication to mean that security group activity was to stop, but the Source and the handler did not draw the same conclusion.

SIRC then examined the reasons why CSIS did not inform the Leader of the Reform Party that the Heritage Front had infiltrated his organization. We learned that the period in which the decision was made was one of transition for the executive level of the Service, and that the Deputy Director of Operations was the Acting Director for most of the Summer and Fall of 1991. He and the Assistant Director of Requirements decided that the situation was not sufficiently egregious to warrant notifying Mr. Manning via the Privy Council Office or through the Solicitor General. The two senior officials decided that the Reform Party was capable of cleansing its own ranks, and taking care of itself.

*SIRC saw no evidence that the issue was brought to the attention of the Director during the Summer or the Fall of 1991. Our opinion is that the matter was sufficiently serious that it should have been brought to the attention of the Director during the Summer rather than in the Winter, when a new Director of CSIS was briefed.*

### The Dissident Plots

SIRC learned that Michael Lublin, a former member of the Reform Party, had developed a relationship with Wolfgang Droege, despite their having been enemies previously. Lublin and Droege agreed to mount a mutual campaign of publicity and controversy to enhance their reputations with their respective constituencies.

Lublin notified Droege about some Reform Party meetings and called the Press to make sure Reform was discredited.<sup>9</sup> He and Droege agreed that they would try to discredit certain leading Ontario members in the Reform Party.

Another dissident who was instrumental in activities to discredit the Reform Party was lawyer Louis S. Allore. A director of the Ontario riding association, he was expelled from the Party after a series of conflicts and complaints. Once expelled, Allore carried on a one-man campaign through the media and the courts to express his negative opinion of the Reform Party and Preston Manning.

Louis Allore, in order to embarrass the Reform Party, paid Droege \$500 to try to enter an Oshawa meeting at which Preston Manning appeared.

---

<sup>9</sup> Lublin denied he was involved.

---

## Comment

Notwithstanding the intensive investigation that was undertaken, no evidence was found that any person associated with CSIS conspired to discredit the Reform Party. Nor that Grant Bristow orchestrated the Heritage Front plots to take over or to discredit the Reform Party.

We found no evidence to support the allegations that classified CSIS information concerning the Heritage Front was used by the Progressive Conservatives to discredit the Reform Party in the period prior to the media revelations about right-wing infiltration.

It should be noted, however, that the Reform Party received many early warnings about Wolfgang Droege's interest. His white supremacist views and associations were a matter of public record at the time the conspiracies were undertaken. In addition, the media stories about the infiltration were aired fully one and a half years before the 1993 federal election took place.

We criticized the Service for taking too long in deciding to withdraw its Source from the Overfield security team, and then compounding that error by not issuing clear instructions to the Source and handler to cease all involvement with the team.

*Finally, we criticized senior management in CSIS for not bringing the infiltration of the Reform Party to the attention of the then Director of CSIS. The decision should have been his to make as to whether the Solicitor General or others were to be informed of the Heritage Front activity.*

## Harassment

Any informant who enters the Heritage Front or a similar group has to maintain his credibility with his associates, otherwise he would not remain a trusted member for long. The question we were faced with was whether the CSIS Source had remained within the bounds of appropriate behaviour while trying to maintain his credibility. The answer we arrived at was that, *in certain circumstances, he had not.*

## The "IT" Campaign

In late 1992, the CSIS Source played a major role in the evolution of a harassment campaign, authorized by Wolfgang Droege, against anti-racists.<sup>10</sup> The campaign escalated rapidly, and threatened to result in physical violence between the two groups. With the permission of his handler, the Source redirected the previously uncoordinated and escalating threats of the Heritage Front members into what was intended to be an information collection program: the "IT" campaign.

---

<sup>10</sup> Droege denies this allegation.



---

The "IT" campaign involved Heritage Front members calling anti-racists continuously, with the calls stopping only after the victim provided the names and telephone numbers of others in the movement. When interviewed, Grant Bristow said that other people made most of the calls. He did, however, call a female anti-racist activist and Kevin Thomas, an Anti-Racist Action leader. Bristow and Thomas engaged in a mutual mud-slinging match.

The Source tried to enhance his credibility by telling other Heritage Front members that he had harassed some opponents when, in fact, he had not done so; supposed threats to a school principal being an example.

According to the Source, by the Summer of 1993 the calls had become primarily an information collection exercise, as a result of the "IT" campaign. A much smaller number of people were being targeted.

The Source acknowledged that he provided coaching and instruction for the "IT" campaign. He instructed Heritage Front members on how to collect the information from the answering machines, and then he told them how to harass the targets in order to collect information about other anti-racists.

Elisse Hategan, a former racist turned anti-racist was charged in October 1993 with publishing defamatory libel and wilful promotion of hatred by distributing posters which defamed minorities. The charges were withdrawn in June 1994. Bristow was blamed for the posters. We concluded that Alan Overfield produced the posters and Wolfgang Droege distributed them.

We consider that the "IT" campaign had a substantial and detrimental impact on some of those who were its targets.

The around-the-clock harassment of individuals, at least one of them a woman, exceeded the bounds of appropriate behaviour. We similarly believe that calling an employer to discredit an employee, stalking targets, and the other examples that are described in our report were Heritage Front activities that should have been discussed by CSIS management.

We are mindful of the mutual harassment between racists and anti-racists which characterized this period. *Nevertheless, the Source was involved in a campaign which went beyond the limits of what we believe Canadian society considers to be acceptable and appropriate behaviour from someone who would be perceived as acting on behalf of the Government.*

CSIS senior management in Toronto Region and at Headquarters were unaware of the full extent of the harassment program that transpired during this period. But the conflict between the racists and the anti-racists in the streets of Toronto was not a state secret. The media gave considerable attention to these events. Senior management should have been sufficiently alert to inquire as to what was going on in this regard. We saw no evidence that this was the case.

---

The handler and the Source did what they considered to be best under the circumstances to transform a situation clearly headed towards violent confrontation. *Had senior management intervened in the situation, it is at least possible that less harassment and intimidation would have occurred.*

## Jewish Groups

Jewish organizations and individuals experienced, as a group, considerably less harassment than the anti-racist activists. When Droege asked the Source to collect and provide information on Jewish leaders and groups, he obtained the information from publicly available sources such as telephone books. When asked to provide information on residences or other personal data, the Source either equivocated, offered no information at all, or gave open source material.

When information on the Jewish community was provided to the Heritage Front by other white supremacists, and the Source had access to it, the material was passed on to CSIS. If required, police agencies were alerted. As an example, Terry Long, an Alberta racist leader, sent Droege a list of 22 names that included some prominent members of the Jewish community, and others perceived as enemies.<sup>11</sup> CSIS promptly passed the list to the police.

The Source maintains that he never provided any information to Mr. Long. He said, however, that Holocaust denier Ernst Zundel did send some material, at Droege's request.<sup>12</sup>

Both the Source and Grant Bristow said that they did not pass information on members of the Jewish community to white supremacists in the United States; nor did they provide information on any Heritage Front target groups or individuals to Tom Metzger (White Aryan Resistance).

## Intimidation

The Source engaged in individual acts of intimidation and harassment. Such acts were relatively low level efforts but, nevertheless, elicited concern or fear from the victims of these oral attacks. The Source said that in his opinion, these episodes were necessary for his behaviour to be consistent with the role he was playing with the racists. When the handler was informed about the incidents, the Source was instructed to desist; he said the Source complied.

*We concluded that the Source should not have intimidated members of the Jewish community. Despite the fact that he said that he was play-acting, he was wrong to have done so, and tighter control should have been exercised by the Service.* We realize, however, that

---

<sup>11</sup> Droege told the Source that lists of enemies were created for the "Day of the Rope". The phrase comes from the infamous 1978 novel "The Turner Diaries", written by right-wing extremist, William L. Pierce. The book, which tells of a militia-like terrorist group, is seen by some ultra-right extremists as a blueprint for action.

<sup>12</sup> Zundel stated "that is absolutely nonsense."

---

in handing over information to CSIS, which in several cases was then communicated to law enforcement bodies, he may have prevented physical violence.

We believe that the "balance sheet" shows that, over all, the Source's efforts aided in protecting the Jewish community against violence.

### **Alleged CSIS Interference**

In the wake of the media statements of August 1994 that CSIS had an informant in the Heritage Front, allegations arose that CSIS interfered in the arrest of Sean Maguire, and arranged the entry to Canada of Tom Metzger, both notorious American white supremacists.

The media alleged that in the 1991 arrest of Sean Maguire on an Immigration warrant, CSIS intervened to protect Grant Bristow who was driving Maguire in his car. The facts are that the police found guns in the car trunk and detained Bristow, but released him when they found that he had not broken any law.

The police maintain that had Bristow's possession of the firearms proved to be illegal in any way, he would have been arrested and charged. We concluded that the media's allegation of CSIS interference in the arrest was unfounded. It should be noted that the arrest of Maguire took place on the basis of CSIS information.

In Tom Metzger's case, a media broadcast alleged that he and his son John were brought into Canada in June 1992 at the instigation of CSIS, in the belief that the Service would achieve glory through their arrest.

We found that neither CSIS nor the Source had details of the Metzgers' illegal entry into Canada. When the Service learned that they had arrived, the police were informed and a joint Police-Immigration task force arrested them after a Heritage Front meeting.

In 1994, Tom Metzger appeared on television program. He stated that Grant Bristow came to California to give him money, along with the names of leftists and Jewish community leaders. We were told that Metzger's comments seriously frightened the Jewish community. We learned that Metzger's statements were prepared in advance in consultation with his neo-Nazi associate in Canada, Wolfgang Droege. Complying with Droege's instructions, Tom Metzger lied about receiving money and information on Jewish groups from Grant Bristow.

The same television program alleged that CSIS received advance notice that synagogues in the Toronto area would be defaced after the Metzgers were arrested. We found that this was not true; CSIS issued a Threat Assessment which warned of vandalism, but this is a standard practice after the extreme right suffers a blow, and police forces were and are well aware of the risk to Jewish and other institutions in such cases.



---

## Spying on the CBC

We examined the allegation that CSIS spied on the Canadian Broadcasting Corporation (CBC). A Toronto newspaper displayed a leaked House of Commons Briefing Card which stated that a CBC program was to air a story on racism in Canada's military.

We concluded that the information that the Service collected concerning the CBC was obtained in a lawful investigation of white supremacists. Of greater importance, CSIS did not spy on the CBC, its journalists, or any of its other staff. The information reported to the Solicitor General was not obtained by the Source.

*We are of the opinion, however, that some of the information retained and reported by CSIS was not "strictly necessary." If the Service wanted to update the Minister on the threat to national security presented by white supremacists in the Canadian Armed Forces, it could have done so without reference to the CBC program.*

## Spying on the Postal Union

We reviewed the Canadian Broadcasting Corporation exposé of CSIS spying on postal workers or the Canadian Union of Postal Workers which aired in September and October 1994. We found that the allegations were without foundation.

We concluded that one or more CBC journalists misread a leaked Housebook Card to the Solicitor General. The CBC withdrew its allegation that CSIS spied on the Postal Workers.

## Source Handling and Direction

Human source activities are governed by the limits of the *CSIS Act*, direction issued by the Solicitor General, and CSIS internal policies.

We concluded that the existing level of policy guidance was seriously deficient in answering:

- how proactive a source can be;
- whether a source should lead or direct an organization or movement;
- whether a source should "counter" or try to destroy the group; and
- whether the benefits of maintaining a source outweigh the benefits of destroying the group.

We recommended Ministerial guidelines that require CSIS management to carefully weigh the benefits and the dangers of each human source operation on a regular basis; taking due account of the special circumstances of each case.

---

We believe that the actions of sources should not bring discredit to the Service, nor the Government, nor the society in which we live. But employing any source, whether among drug dealers or terrorists, becomes a risk management situation in which the intelligence benefits must be weighed against the risk of disclosure as well as any inappropriate activities of the source.

*We are of the opinion that passive sources in the racist right would yield less useful information at best or useless information at worst. Most valuable sources are active. In the current case, information from the Source contributed to eighty Threat Assessments over five years, hundreds of reports, the deportation or expulsion of foreign white supremacists, and the weakening of racist efforts by some other groups.*

Finally, we would like to put on the record our unshakeable conviction that the Government of Canada, through all means at its disposal, should continue to ensure that it is always aware of what is going on within all potential terrorist groups including extreme right wing racist and neo-Nazi groups. Canadians should never repeat the mistakes of the past by underestimating the potential for harm embodied in hate-driven organizations. The hate bombing in Oklahoma City is evidence of the threat posed by these groups and those who share their creed.

#### **(b) Aftermath**

After the report was released, the Sub-Committee on National Security, during public and "in camera" sessions, questioned us on a page by page, paragraph by paragraph, and line by line basis. We met with the Sub-Committee seven times for a total of over fifteen hours.

On August 1, 1995 the Solicitor General of Canada issued a new Ministerial Direction concerning the management of human sources, as a result of the Heritage Front Affair. The Direction arrived too late for analysis in this Annual Report.

#### **The Racists and their Associates**

The members of the Heritage Front and their allies were most incensed by our report. We received correspondence from several persons who complained about our depiction of certain events. For example, Canadian David Maxwell French and American Sean Maguire telephoned us. Others wrote to us: British author David Irving, for example, complained about our use of the term "Holocaust denier".

We watched as the trials of key persons in our study went through the court system. In February and May 1995, Wolfgang Droege was jailed, once for contempt of court and again for clubbing an anti-racist. George Burdi, a young leader associated with Droege, was convicted in April 1995 of assault causing bodily harm to an anti-racist in Ottawa. Heritage Front members Carl and Elkar Fischer along with Andrew Maynard are to be tried for the kidnapping and assault of another Heritage Front member, Tyrone Mason.



---

## **The Search for Bristow**

During the course of our study, the search for Grant Bristow appeared to consume many in the media. In April 1995 the Toronto Star was alerted to the fact that Grant Bristow was living in Alberta. But he soon disappeared. That story appeared above the story of the tragic Oklahoma bombing on the newspaper's front page. The story ignored the Star's previous articles which described the key findings in our report and, instead, relied on the original unsubstantiated allegations for background.

---

## 3. Case Studies

---

### (a) Terrorism and a Foreign Government

We reviewed the Service's investigation of a foreign government with a history of employing illegal means in pursuit of its objective to neutralize dissidents to the regime in power. In support of its objectives, the country allegedly sponsored terrorist groups abroad, and provided direction and support for them.

SIRC reviewed the Service's investigative activities for a two year period. To conduct this study, the Committee interviewed Counter Terrorism Branch staff, reviewed the files of the Service and consulted documents, including public sources, from other countries that pertained to the activities of that foreign government and its intelligence services. We examined in detail the cases of several persons in Canada who CSIS believed were closely associated with that foreign government.

#### The Service's Case

The foreign country relies upon numerous departments and agencies as well as a host of co-opted individuals (nationals, expatriates) and groups to protect the regime from its opponents.

CSIS believes that to ensure the stability of the current regime, the foreign government:

- monitored dissident elements;
- strengthened itself through propagandizing; and
- engaged in scientific, technological and military espionage.

#### SIRC's Findings

Our examination of both classified and open sources of information confirmed beyond a doubt that CSIS had reasonable grounds to suspect a threat to Canada's national security from the foreign government and its intelligence services. The cases of violence and terrorism encouraged or undertaken by the foreign state are convincing.

The CSIS targeting documents alleged that the foreign government was involved in activities covered by sections 2(b) (foreign influence) and 2(c) (serious political violence) of the *CSIS Act*. In Canada, it was evident that the representatives and the supporters of the foreign regime monitored dissidents and that they covertly sought to influence a local community.

The Service described how persons known by Western intelligence agencies to be operatives of the foreign government had attempted to enter this country, sometimes under cover.

There were credible indicators that the foreign government had a covert science and technology acquisition program overseas. The Service stated that students and business delegations posed the most serious threat in this area, but we believe that a strong case has yet to be made.

---

Allied agencies have documented that the intelligence services from the foreign country have used students for political purposes. Students from the foreign country in Canada have also been accused of this activity. The Service has documented the use of students in demonstrations and the provision of information on dissidents, which could imperil their lives or the lives of their relatives.

CSIS showed that the foreign country's nationals in some Canadian cities made important decisions about whether persons in this country should be given certain privileges in regard to the homeland. The nationals had links to the highest levels of the foreign government.

In one investigation, we noted a controversy within CSIS. The short-lived debate concerned what section of the *CSIS Act* a foreign national should have been targeted under and whether he should be removed from Canada. The CSIS correspondence appeared to be instrumental in the foreign national's removal from Canada after CSIS conveyed its concerns to Immigration. We concluded that with one exception, the arguments in the Service's correspondence to Immigration were supported by the file material.

## Issues

We expressed our concern to CSIS about an investigation of certain persons from the foreign country that was not described in any targeting authorization. We found that, in one case, no ministerial approval was obtained to collect information which involved a sensitive institution.

Our review showed that the advice which CSIS gave to the Canadian government was exhaustive and consistent with the information we saw on file.

We detected problems in some source operations that we examined. In one case, we had difficulty with the Service's argument that a source simply volunteered information and thus was not directed by CSIS. Though there is room for differences of opinion, our interpretation of Ministerial Direction in such circumstances leads us to the view that the source was directed and that the Solicitor General's approval was required.

In this case, we recommended that CSIS policy should be re-written to conform more closely to the letter and the spirit of the Ministerial Direction. We similarly believed, in another case, that CSIS should have sought ministerial approval before the Service agreed to extend an existing operation, but no action ensued.

We observed that CSIS did not have a policy for managing cases where sources witness serious illegal acts unrelated to their tasking.

---

## Conclusions

The Committee assessed whether the Service had reasonable grounds to suspect a threat to national security from the foreign government, its departments and agencies. We concluded that the government did pose a serious threat, based on the activities of its representatives and agents abroad and in Canada.

CSIS, in our opinion, made a strong case that the foreign country monitored and reported on the activities of opponents to the regime.

The information and intelligence we examined supported the Service's case that the foreign government attempted to clandestinely influence a community in Canada. We found that Service concerns relating to the threat of serious violence were also fully supported.

In some cases, we thought that the Service's assertions about the transfer of restricted technology were not compelling.

We are of the opinion that in the cases that we examined, the Service collected information that was strictly necessary to inform the Government about threats to national security.

We believe that, for the most part, the Service used investigative techniques that were proportionate to the threat. That said, one case that we examined did not appear to justify a renewal of targeting. As our study concluded, we learned that the Service had stopped targeting that person.

### (b) Boutros Boutros-Ghali and VIP Protection

Under section 12 of the *CSIS Act*, the Service is to provide "advice to government". According to agreements with the RCMP, in the case of VIP (Very Important Person) or special events security, the Service is to provide threat assessments before and during the event, and indices checks for persons who might obtain access to VIPs or secured areas.

During a review of domestic exchanges, we came upon a case where CSIS surveillance appeared to be providing protective coverage for the Secretary General of the United Nations, Mr. Boutros-Ghali, during a trip to Quebec. He was to arrive on August 22, 1993, and the RCMP indicated that they would be providing 24-hour coverage.

We examined the events leading up to the visit. The RCMP notified CSIS of Mr. Boutros-Ghali's trip on July 21, 1993, and provided an itinerary. Between July 27 and August 5, CSIS provided the RCMP with assessments concerning possible threats to the Secretary General. On August 19 and August 20, 1993, CSIS provided specific assessments of possible threats to Mr. Boutros-Ghali during the trip.



---

On August 19, 1993, CSIS provided its overall plan for the coverage of the visit, and asked regions to put appropriate procedures in place.

At 3:00 a.m. on August 20, 1993, the Quebec City Police found a bomb at La Maison des Municipalités, which was then defused. CSIS officers learned of the bomb in the morning newspapers. Headquarters, however, was not officially informed of the bomb until August 22, 1993.

Later on August 20, 1993, a CSIS officer learned of the potential for an attack against Mr. Boutros-Ghali. Two days later, CSIS obtained a five-day TARC authority to evaluate whether the potential represented a real threat to Mr. Boutros-Ghali during his visit to Quebec City. We were subsequently told that the RCMP were informed about this matter.

On the morning of August 23, 1993, Quebec Region initiated a surveillance operation. The operation was not at the request of the RCMP. The purpose of the surveillance was to verify the residences and locations of subjects. The team visited various locations, and determined whether the subjects were present. Later in the day, the team attempted to determine whether any of the subjects might be in the vicinity of the Secretary General.<sup>13</sup> The team was present at the airport when Mr. Boutros-Ghali departed that evening.

After special events, CSIS prepares a Post Action Report. The assessment of CSIS performance during the event was positive. There was criticism, however, of ineffective communications, arising from problems in communicating planning documents, itinerary changes, and the information about the bomb.

The *CSIS Act*, Ministerial Direction, and the agreement with the RCMP require CSIS to provide threat assessments and other advice concerning possible threats. The CSIS Operational Manual does not provide specific instruction concerning the role of Intelligence Officers in VIP protection.

We have no difficulty with the Service providing assistance, when requested, to the RCMP. Sometimes that may take the form of use of surveillance teams and sometimes, even, direct assistance in the furtherance of the RCMP protective mandate. We would not want anything to detract from the overriding goal of protecting state guests or other important individuals. This case, however, indicates a lack of clarity as to the Service's precise role, a confusion that potentially undermines the Service's efforts in contributing to public safety in such situations. The Operational Manual should be written more clearly in this area.

---

<sup>13</sup> CSIS stated that surveillance was not following Mr. Boutros-Ghali, but pursuing a legitimate section 12 investigation.



---

### (c) CSIS Investigations of Certain Intelligence Services

In the 1994 CSIS Public Report and Annual Outlook, the Service indicated that, "in a turbulent and uncertain world, many states are engaging in intelligence activities to further their aims and policies." According to CSIS, "foreign intelligence activities violate Canadian sovereignty and are inimical to our national security interests. The Service said that it had "identified undeclared intelligence officers operating in Canada".

This year, for the first time, the Committee examined CSIS investigations of four non-traditional targets. These are intelligence services that have become subjects of investigation only relatively recently, and are not linked to old Cold War adversaries. We wanted to verify that the investigations were justified, and that Canadians were not subject to unreasonable investigation. We also wanted to make sure that the Service exercised due diligence in any matters that might concern national sovereignty.

We began by looking at direction and instruction. Government policy in this area is quite explicit — any foreign intelligence service operating in Canada without the approval of the Solicitor General is subject to investigation.<sup>14</sup> Significant cooperation must be negotiated on a government-to-government, and not intelligence service-to-intelligence service basis. The Government can and does approve joint operations in Canada. Such operations, however, must remain under Canadian control and must specifically benefit Canadian security interests.

We examined what CSIS was telling federal departments and agencies. In general, we found that the Service's account of the threats posed to Canada was reasonable and balanced. We believe that in some reports the Service overstated the threat posed by the theft of economic and technological information; though we acknowledge that this threat is significant and growing. In other reports concerning the theft of information, there was no actual Canadian link to the activities described, nor any plausible link between the particular activity and a foreign intelligence service. We also noted some omissions of background information needed to evaluate activities and actions deemed to be detrimental to Canadian citizens.

We examined all TARC authorizations in place when the review started. Most of the investigations involved foreign nationals, and all fall under section 2(a) and/or 2(b) of the *CSIS Act*: espionage, defined to include theft of economic and technical secrets, or foreign influence.

The minutes of the TARC committee suggested vigorous debate and, in a few cases, the Committee either limited the authorizations requested, required a reassessment of the threat, or indicated an unwillingness to renew authorizations without additional supporting intelligence.

We examined the Requests for Authorization documents considered by TARC before authorizing an investigation. Most of them seemed reasonable and well grounded in fact. However, in the case of one service, a number of submissions cited 2(a) and 2(b) of the *CSIS Act*, but made no case for foreign influence. We are told that the reference to 2(b) was a typing error. In another

---

<sup>14</sup> Any investigation must be duly authorized by TARC.

---

instance, a TARC submission was not strongly substantiated by cases involving activities in, or threats directly to, Canada. In one superseded Request for Authority, we noted the listing of Canadians for Level 3 investigations in an Annex to a TARC authorization. We were told that this was a seldom used practice, and that, in this instance, the case for investigation was put to TARC on a person-by-person basis. In a related decision, a Federal Court Judge indicated that, in his view, the Service had to prove a real detriment to national security when making a case under 2(b) of the *CSIS Act*, foreign influence. Thus, for example, it might be inadequate to argue as detriment the chilling effect of an activity on an individual's rights under the *Charter of Rights and Freedoms*.

We determined that there was unacceptable behaviour by some individuals on behalf of certain intelligence services. In ethnic communities, attempts were made to gather information, infiltrate organizations, manipulate community views, and manipulate the media. In a few instances, individuals sought military, technological, or business information to which they had no right. Other threats involved activities directed at Canadian diplomats, or other Canadian interests, abroad.

We obtained statistical data concerning the extent of CSIS investigations, such as personnel utilization and the use of warrants, and rough measures of threats, such as diplomatic warnings. Most of the investigations are too small to be individually classified for statistical purposes; they are part of larger Intelligence Requirements, and so we used estimates provided by desk officers. For most of the intelligence services reviewed, the person-year usage is very small, there is no dedicated staff in the regions (ie. staff handle a number of different investigations), and the investigative strategy can probably best be called reactive.

We noted the discrepancy between what was to be investigated according to TARC authorizations, and the limited Service capacity to conduct the authorized investigations. According to the Director General (CI), TARC authorities should not be restricted by the availability of resources. The Director General added that international events and/or new investigative leads can impact on the effort that CSIS decides to dedicate to a particular target.

Some of the activities of certain intelligence services touch on matters perceived as involving Canadian sovereignty. In a few cases, we noted that the Service did not seem to be able to get to the bottom of possible threats, and significant investigations ended inconclusively. We asked about the extent of CSIS investigative efforts in these areas, and about a regional manager's statement concerning the lack of resources to finalize investigations. The Director General (CI) said that these areas involve third tier targets and that, in an era of restraint, significant additional resources could not be directed against them. Unlike traditional targets where the threat is broad based, and goes right across the spectrum, these intelligence services usually pose a threat in one or two narrow areas.

We examined whether CSIS ever ignored matters relating to sovereignty. We noted no significant issue that CSIS had simply ignored, though sometimes its reviews might have been crimped by resource shortages. We also were vigilant for any signs of unauthorized or clandestine

---

collaboration between CSIS and the foreign intelligence services. We found no such signs, though noted one case where CSIS may have had difficulty balancing its complex relationship with the target.

We also looked at any joint operations undertaken with CSIS by the Intelligence Services reviewed. The Solicitor General can approve operations in Canada undertaken jointly by CSIS and a foreign agency, such as the debriefing in Canada of a source of a foreign service. We found no joint operations involving the services reviewed.

We did not discover anything to concern us seriously in CSIS' investigation of the four targets. Generally we found the investigations to be specific and well-defined. However, we have some concerns with the CSIS investigation of individuals in contact with targets. In one case, CSIS officers obtained information on a person in contact with a mandated target, which seemed to exceed the level of investigation required to establish full identification, as set out in the CSIS Operational Manual. CSIS obtained the information by interviewing the individual's employers and co-workers.

#### **(d) Air India**

June 23, 1995 marked the tenth anniversary of the destruction of Air India flight 182 off the coast of Ireland with the loss of the 329 persons on board, most of them Canadians. During May and June 1995, politicians, the media and, of course the friends and families of the victims sought a public inquiry to provide answers to the many questions which remain outstanding.

In our 1991-92 Annual Report, we described the principal findings and conclusions of our review into CSIS' activities before and after the terrible tragedy took place. Should the Government of Canada see fit to convene a Royal Commission to investigate all dimensions of the terrorist act, we will offer our complete cooperation.





---

## 4. CSIS Operations

---

### (a) Arrangements with other Departments and Governments

#### (i) Foreign Arrangements

As of March 31, 1995, the Service had a total of 195 arrangements with 119 countries and three international organizations. During fiscal year 1994-95 CSIS established or enhanced five liaison arrangements after approval by the Solicitor General. Two of the agencies are in a former Warsaw Pact country, two are in Latin American states and the fifth is with an agency in an African country.

We were particularly interested in the arrangements with two security agencies in the former Warsaw Pact state. The Service considers that these arrangements have two potential benefits for Canada: to provide Canada with information important to its own security (e.g., in the area of terrorism); and to convince former adversaries that their legitimate security needs can be satisfied through liaison and cooperation, without the need to spy on Canadians. CSIS recognized the country's progress toward democratization and that the security services were reorganized. Some elements of cooperation have not yet been realized and so the Service will proceed with caution.

The liaison arrangements with the two Latin American agencies will permit the exchange of information relating to international terrorism. One of the agencies does not have a record of human rights abuses, but the same cannot be said of police agencies in that country, hence the international terrorism focus.

The second Latin American agency and the African agency have been cited for several abuses in recent years and the Service has stated that it will exercise special caution in the information exchanges. The Committee had serious reservations about the new arrangements with these two agencies, based on recent, publicly available information. CSIS said that it relied on information from Canada's Ministry of Foreign Affairs about the human rights issue in these countries. We believe that the Service should also consider information from other sources, in view of the potential for abuse of the information it sends overseas. In future reviews, SIRC will examine the information exchanges between CSIS and the two agencies.

#### (ii) Domestic Arrangements

Under s.17 of the *CSIS Act*, CSIS can enter into agreements for the purpose of performing its duties and functions with federal or provincial institutions, or police forces. In fiscal year 1994-95, the Committee reviewed two domestic arrangements and one amendment to a provincial agreement.

CSIS reached an agreement with Environment Canada to exchange information and operational support. The majority of the exchanges of information involve threat assessments provided to Environment Canada.



---

CSIS signed a similar agreement with Ports Canada Corporation, only the second such agreement signed with a Canadian government agency. The agreement covers co-operation and the exchange of information with Ports Canada Police.

In 1994-95 the Service re-negotiated its agreement with the Province of British Columbia (BC), subsequent to the enactment of the 1993 *BC Freedom of Information and Protection of Privacy Act*. An amendment to the agreement was made to enhance the protection given to Service information under the new legislation. It also allows for CSIS to be included as a law enforcement body to permit acquisition of information from some provincial departments and agencies.

CSIS has various agreements with Federal departments, including, for example, agreements for the purchase of office equipment. Though section 17 of the *CSIS Act* could be interpreted as including all arrangements between CSIS and other domestic departments and agencies, we focus on agreements approved by the Minister.

## **(b) Exchanges of Information with Domestic and Foreign Agencies**

### **(i) Domestic Exchanges of Information**

Under section 38(a)(iii) of the *CSIS Act*, the Committee is to monitor exchanges of information pursuant to agreements between the Service and government organizations and police forces. We also review how well the agreements are working. Each year, we review a large portion of the recorded exchanges of information undertaken throughout Canada during the prior calendar year. We also examine in more detail the handling of exchanges in two CSIS Regional Headquarters.

We estimated that in 1994 CSIS took part in a total of 13,000 exchanges. In two-thirds of these exchanges, CSIS was the recipient of the information. There was an increase in the number of exchanges in the Counter-Intelligence area, and a slight increase in the number of exchanges with government agencies and departments who have not historically exchanged much information with CSIS.

We examine relevant statutory and policy changes. CSIS did not make any significant policy changes in 1994. Section 17 agreements, however, are apparently being affected by new provincial privacy and access legislation. We have already mentioned amendments to the Memorandum of Understanding with British Columbia. CSIS is also discussing its agreement with the Province of Alberta in response to legislation due to be enacted there in October 1995. According to CSIS, assurances are necessary for the protection of Service information provided to the province and to secure CSIS access to provincially held information.

We assess how Memoranda of Understanding are working, and how well CSIS is co-operating with other government departments and agencies. We have observed that CSIS is becoming more sensitive to "client" needs. For example, CSIS sometimes provides departments with translation services. CSIS officers are also networking. Officers in the British Columbia Region are

---

continuing their regular liaison visits with local government and police officials. In the Requirements — Technology Transfer area, officers in the regions continue to expand their relationships and contacts within Federal and Provincial departments and agencies.

To examine exchanges, we rely on the Service's computerized tracking system. We checked the tracking system for accuracy and consistency. There remain some differences between the CSIS Regional offices as to what should be logged. Some Regions logged all contacts with government officials in which information was exchanged while others logged only written exchanges of information. Despite the differences, efforts in the regions to standardize the process are making good progress.

We review files for, and question CSIS managers on, the collection and use of sensitive information such as medical or welfare records. In the two CSIS regions audited, CSIS personnel stated that sensitive records were not accessed. In one region, however, we did come across an instance where CSIS had accessed welfare information from a provincial social service — an individual's name, address, date of birth and length of time on social assistance. The region had also collected similar information on the individual's mother. According to regional officials, the individual, was believed to have joined a domestic extremist group targeted by CSIS. Provincial welfare records were the most efficient way to fully identify and locate the individual. The officers added that they collected the information on the individual's mother in order to establish her address.

From our review of all exchanges, we found that CSIS in 1994 had accessed welfare records on ten occasions throughout Canada. All of these queries involved attempts to identify individuals and six of these involved identification of individuals in contact with CSIS targets. In a number of files, CSIS recorded the amount and the duration of the welfare benefits received by the individuals. We also saw one case in which CSIS accessed provincial health insurance records to identify an individual.

We examined whether CSIS was following the statutory requirements and Treasury Board rules for accessing personal information held by Federal departments and agencies. We found that the Service in all but one instance had followed appropriate procedures in accessing personal information. In that case, CSIS collected personal information from employment files without making a formal application for it. According to CSIS, a departmental security officer provided information from a personnel file during an informal Requirements — Technology Transfer liaison visit.

This year, we examined the use of information from security assessment interviews in CSIS security investigations. CSIS can collect information about individuals to provide security assessments for government employment, or for citizenship or immigration applications. In the 1989-90 SIRC Annual Report, the Committee recommended that:

---

"...any information taken from security screening files for use in other investigations should be logged in the same way as exchanges with other agencies, so that it can be easily identified for our review".<sup>15</sup>

We were told that there are currently strict procedures to control access to this information by CSIS intelligence officers. During the review period, however, the only record of the use of security screening files was an authorization form placed directly on the files themselves. Thus, we could not identify the relevant files, nor conduct a full review. We did, however, examine some sample files. In these files, we found no problem with information from security screening being used in section 12 investigations. We noted that in one case, CSIS had information from a section 12 investigation during a security assessment interview with an individual seeking Landed Immigrant Status in Canada. The information concerned legal advice to the individual about the security assessment interview.

We examined approximately 6,000 reports and, in general, we noted few problems with the exchanges. The logging system appeared to be working well, and there were no problems in the operations of the Memoranda of Understanding.

Of all the records we reviewed, we found only ten or so touching on health, welfare, or other sensitive areas. In several cases, the information received seems to have exceeded what was required to identify or locate an individual.

Canadians need to be assured that when they provide information for security screening purposes, its use for any other purpose is carefully controlled and scrutinized. The Committee reiterates its 1990 recommendation that any information taken from security screening files for use in other investigations be logged in the same way as exchanges with other agencies.

## **(ii) Foreign Exchanges of Information**

The *CSIS Act* gives SIRC the responsibility to monitor CSIS' cooperation with foreign agencies. Each year, the Review Committee fulfils this role by examining the activities of one or two CSIS posts abroad. Every CSIS post liaises with the agencies of several countries. The Committee specifically looks at the policy framework relating to CSIS foreign liaison, at new or modified arrangements with foreign agencies, at CSIS assessments of foreign agencies' activities, and, most importantly, at CSIS' disclosure of information and intelligence to foreign agencies.

Last year, we recommended that CSIS increase its presence abroad. We also stated that additional staff overseas would require more coordination and support from Headquarters.

The Service reported that it closed one post abroad in fiscal year 1994-95. A reorganization also took place at CSIS Headquarters. The Service bolstered its Foreign Liaison Unit by bringing in a senior manager to direct the small Headquarters Unit to whom the Security Liaison Officers

---

<sup>15</sup> 1989-90 SIRC Annual Report, p.40.



---

(SLOs) would report. Another innovation was the establishment of an advisory group for the Foreign Liaison Unit, comprised of the Foreign Liaison Advisors from each of the operational branches. SIRC will examine the activities of the advisory committee in future reviews.

This year, the staff resources required for "*The Heritage Front Affair*" curtailed the scope of SIRC's audit of an SLO post. Consequently, we concentrated solely on CSIS cooperation with the agencies of one country.

For two years, the Service has maintained a computerized assessment of the activities and reputations of the agencies with which it cooperates. These Agency Assessments are prepared by the SLOs *en poste* and they are available to the operational branch analysts at CSIS Headquarters to assist them to, among other functions, determine what should or should not be provided to foreign agencies.

The Committee examined two Agency Assessments prepared by the SLO post under review. We found that the two assessments did not appear to take into account the recent, publicly available information from human rights observers who noted an increase in the reports of arbitrary imprisonment and torture, the latter sometimes involving elements of the security intelligence establishment of the foreign country. The observers alleged that the government's investigations into human rights abuses were not handled seriously. We noted too that the CSIS assessments did not address allegations of corruption within the security intelligence establishment and overlooked significant political incidents in the country which took place in 1994. Our concern was that by not considering these information sources, the Service did not present a balanced view of those agencies with which it exchanges information.

CSIS responded that it has no mandate to investigate human rights abuses. Consequently, the Service's view of the human rights activities of the foreign agencies was based on the information from Canada's Ministry of Foreign Affairs and the direct contacts of the SLOs.

SIRC's position is one that we have expressed previously: the Service should avail itself of up-to-date, publicly available reports from reliable non-governmental agencies and the agencies of other states. CSIS would then be in a position to consider a wider range of views about the agencies with which it shares information. We recommended that CSIS re-evaluate the Agency Assessments prepared at the SLO post under review.

We then reviewed the information and intelligence the Service disclosed to agencies of the foreign country. When we examine the information CSIS provides to foreign agencies, we apply the rules set by the Service's Operational Manual:

- the relevant Director General at CSIS Headquarters is responsible for making disclosures to foreign agencies;
- the disclosures must comply with the conditions of the arrangements CSIS entered into with the foreign agencies;
- foreign agency requests must be justified under the Service's mandate;

- 
- prior to any disclosure, CSIS employees shall consider:
    - the potential use of the Service's information or intelligence, especially if it concerns Canadians; and
    - Canada's national interests.

The Service pointed out to the Committee that this policy was meant to send the message that care must be exercised before any information on a person is disclosed to a foreign agency. The policy's objective is to ensure that such information is not used in a manner or for a purpose that would be unacceptable to Canadians and the Canadian government.

In 1994-95, the Committee did not send a Researcher to the Post to examine the SLO files. We tried to obtain all of the necessary information at CSIS HQ by auditing the Service's disclosures to the agencies of the foreign country from January 1994 to March 1995. The Committee requested the SLO's correspondence logs for that period, and all CSIS Headquarters messages sent to the SLO. The Committee's twin objectives were to ensure that the disclosures complied with policy, and that they were correctly identified in CSIS' records.

However, our audit of the Service's information disclosures to agencies of the foreign country proved to be virtually impossible. We found that the SLO had not followed the guidelines about logging exchanges of information with foreign agencies. This created difficulties for the remainder of our audit.

The minimal information that we found in the log entries did not permit us to learn: who sent the messages; what was in the messages; whether there were special handling instructions; or whether the items were incoming or outgoing. We also observed that the number of entries in the correspondence log did not match the statistics about the information exchanges at the post that were provided to the Committee by CSIS HQ. When we examined the HQ messages sent to the SLO, we found that only a small fraction of them were listed in the SLO's correspondence logs.

The Chief of the Foreign Liaison Unit at CSIS HQ agreed with the SIRC complaint. He noted that the Service takes accountability very seriously and that correspondence sent to and from the SLO must be retrievable. The Chief informed the Committee that the situation was unacceptable and that he would send a clear direction to the SLO to comply with the existing policy.

We also noted that most of the messages sent to the SLO from CSIS HQ were not identified by the Service's computerized system. CSIS informed us that not all of the correspondence that goes to and from the SLO is computerized which, from our perspective, makes retrieval difficult. The Committee is, therefore, unable to comment about the majority of the information disclosed to the agencies of the foreign country. We will make further enquiries.

Because of these problems, we reviewed only a small number of disclosures. The CI Branch did not provide a foreign agency with information about some persons and organizations based in Canada because it did not agree with the foreign country's broad interpretation of foreign



interference. The CI Branch was very careful with its exchanges and all exchanges were given full consideration prior to transmittal. We complimented the Branch for its cautious course.

CT Branch too sent little information of value to the foreign country about Canadians. We were disconcerted, though, by the absence of a paper trail to indicate what was or was not shared with the foreign agencies. CSIS informed us that the SLO held meetings with mission personnel at the SLO post to discuss the cases and CT Branch instructed the SLO. The CSIS files we saw were silent on those discussions and what was shared with the foreign security intelligence agencies.

In other cases that we examined in regard to the post, the foreign agency requests were based on the actual or suspected presence of some Canadians in a region in conflict. CT Branch stated that it was sensitive to the issue of providing information to a foreign agency and assured us that both HQ and the SLO were conscious of the possible consequences of responding to the foreign requests. But we were left uneasy about the cases, not the least because the Canadians posed no threat to Canada's national security and due to the foreign country's cloudy human rights record.

SIRC does not advocate that the Service create a policy for every possible contingency — this would clearly be an impossible and counterproductive measure. *But we do recommend that CSIS document its discussions with domestic and foreign agencies that impact on the safety of Canadians at home or abroad.*

**(c) Warrants and Warrant Statistics**

Under the *CSIS Act*, the Service must apply to the federal court to use telephone intercepts, and other similar intrusive powers.

The Service retains statistics concerning the use of warrants.

**Table 1**  
**New and Renewed Warrants**

	1992-93	1993-94	1994-95
New Warrants Granted	32	85	85
Warrants Renewed/Replaced	115	103	130
Total	147	188	215

The number of new warrants granted may be overstated, because, in some case, a single expiring warrant was replaced by two new ones. Increases in warrants "Renewed/Replaced" reflect administrative changes. As we have previously indicated, the above data is not a good indicator of investigative activity, because one warrant can authorize a number of powers against a number of locations. In addition, warrant powers requested and authorized may not be used.

---

Under section 28 of the *CSIS Act*, the Governor General in Council can make regulations concerning warrants and the hearing of warrant applications. No such regulations were issued in fiscal 1994-95.

The Court frequently includes conditions in warrants limiting how authorized investigations can be conducted. In 1994-95, the Court permitted changes to procedures for the review of potential solicitor-client communications, and slightly narrowed the scope of what it defined as solicitor-client privilege.

There were no recent Federal Court decisions that could affect the acquisition and/or execution of CSIS warrants.

The Committee prepares its own statistics on warrant affidavits, devices, and locations. We have noted a trend towards requesting powers that, though not required immediately, may be needed in the future. We have also noted increases related solely to technological changes. Despite these apparent changes, we believe that there has been no increase in the real level of warrant related investigative activities, and that there may even have been a decrease.

We examine the number of individuals targeted and named in warrant affidavits; and we note, to the extent possible, whether the individuals are Canadians, Landed Immigrants, or Foreign Nationals. Frequently, however, CSIS warrants do not indicate such status, and there is no legal requirement for them to do so. According to our data, Canadians and landed Immigrants named as targets number, as was the case last year, in the hundreds, not thousands.

We also record individuals named in warrants as possible subjects of inadvertent interception in the course of lawful investigations. They are named in accordance with the court decision in *Vanweenan and Chesson vs. the Queen*.<sup>16</sup> We have noted significant increases in the naming of such individuals. We have come to no conclusions, however, about the relevance of the increases.

#### **(d) Counter-Terrorism (CT) Branch**

The Counter-Terrorism Program is the Service's primary vehicle to monitor "individuals and groups that use violence to achieve their political goals."<sup>17</sup> The two general categories which describe this type of threat are foreign and domestic terrorism.

The foreign threat is posed by the representatives in Canada of terrorist groups who use Canada largely as a base to support terrorist efforts overseas. The foreign conflicts which feed these threats in Canada have their origin in the Middle East, Asia, Africa and several states which arose after the dissolution of the Soviet Bloc. As the Service states, "only a small proportion of immigrants and refugees" who enter Canada are involved.

---

<sup>16</sup> *Vanweenan and Chesson vs. The Queen*, 1988, S.C.R. 353.

<sup>17</sup> *1994 Public Report and Program Outlook*, Canadian Security Intelligence Service.

---

Although few persons from abroad engage in illegal or violence-promoting activity, their actions also feed the domestic terrorism threat in Canada — the hate producing machines of the extreme right, which we discuss elsewhere in this report.

The threat from the extreme right in Canada also has a foreign aspect. The influence on Canadian racists from the violent white supremacists in the United States is thought to be increasing. The deadly terrorist bombing in Oklahoma City earlier this year is alleged to be the work of persons associated with the anti-government, racist-tinged militia movement, which has been gaining ground in the United States.

Canadians have a right to expect that the Government will warn them of threats to their safety. Because political violence can develop quickly, the Counter-Terrorism Branch must be able to act in a rapid manner, in particular, by having the capacity for preemptive identification of the threats.

On the domestic side of the political violence equation, the Service has a variety of tools to learn what is taking place in the extreme right. We described some of those tools in our report on the Heritage Front Affair. To obtain warnings in regard to foreign or "homelands" — based terrorism, the Service conducts interviews with persons having knowledge of or ties to the homeland in question. We reviewed these programs in our 1993-94 Annual Report.

Since our last Annual Report, there have been no significant changes to the organizational structure of the Counter-Terrorism Branch, although there has been movement in some key management positions.

During fiscal year 1994-95, the Counter-Terrorism Branch responded to increases in the threat of violence associated with civil unrest in two foreign countries, one in the Caribbean and the other in Eastern Europe.

In response to increasing tensions in Asia and the concomitant rise in foreign agency activities in certain expatriate communities in Canada, CSIS has also expanded its information collection activities to assess the potential for political violence.

Fiscal year 1994-95 marked the second year in a row that the Briefing and Production Unit in CT Branch did not produce any research documents, which are also described as functional analyses. The Branch stated that this situation was due to resource constraints and other requirements such as preparations for the 1995 Halifax Summit.

## **Threat Assessments**

CSIS alerts other departments and agencies in the Federal Government to imminent and potential threats through the production of Threat Assessments. For fiscal year 1994-95, the Threat Assessment Unit produced a total of 691 threat assessments.



---

The Service attributed the small number of threat assessments during the past fiscal year, in part, to a decline in activities associated with two extremist groups.

#### **(e) Counter-Intelligence (CI) Branch**

The CI Branch believes that economic espionage remains a significant threat. However, it is continuing to reassess traditional threats, and in some instances, has reduced resources or even terminated investigations.

The Branch is working hard to recognize and meet client (ie. Federal department and agency) requirements. It is also attempting to decrease the number of undeclared intelligence officers in Canada by taking new initiatives to develop security liaisons with Eastern European countries and, together with Foreign Affairs and International Trade, by promoting the requirement that all intelligence officers present or travelling in Canada be declared. In keeping with the requirements of restraint, the CI staff at Headquarters has been reduced. Additional computerization has also allowed a reduction in the number of support staff.

#### **Community Interviews — Postscript**

In our 1993-94 Annual Report, we reviewed the Service's community interview programs. We said that the Service frequently meets with representatives of ethnic groups in Canada to seek information about emerging threats. We looked at the guidelines CSIS investigators must follow when they meet with members of designated communities, and we examined several interview programs underway.

We said that there was some ambiguity in the Counter-Intelligence (CI) Branch as to what constitutes a community interview program. In the classified report that we sent to the Director of CSIS, we conveyed our dissatisfaction with the position taken by the Counter-Intelligence Branch that some of the programs it conducted did not constitute community interview programs.

Our view was that a small number of the programs in the CI Branch did not differ appreciably from the community interview programs conducted by the Counter-Terrorism Branch, and that they should, therefore, adhere to the guidelines for community interviews approved by the Director. The response we received late in 1994 from CSIS was that there were no such programs in the CI Branch.

In May 1995, the Service told us that the Branch had reconsidered its initial position. It recognized that while its interview programs may not be as formally structured as those in the Counter-Terrorism Branch, it does, in fact, conduct community interviews.

The Review Committee believes that the current set of rules governing community interviews in the Counter-Terrorism Branch is adequate. We think that if the same rules will now apply to all community interview programs conducted by CSIS, this will be a significant step forward.

---

**(f) Requirements Analysis and Production Branch (RAP)**

In 1992, the Analysis and Production Branch (RAP) put into operation a computer system to track who receives the Branch's intelligence products and the clients' level of satisfaction.

The Branch enhanced the system in 1994-95. It now tracks the distribution throughout government of a wider range of intelligence product, records clients' respective security clearances, and operates on-line to analysts in RAP, RCT and RCI. We consider the Service's initiative to consult its clients on a systematic and a more frequent basis as a positive move. We are alert to the possibility, however, that CSIS might try to respond to client requirements that are not consistent with the Service's mandate. To date, this concern remains unsubstantiated and we will monitor Service actions in this area.

For several years, RAP has prepared Threat and Risk Assessments in response to requests from Federal departments, pursuant to the Government Security Policy. These Assessments differ from the counter-terrorism Threat Assessments. They are longer and more detailed documents. RAP usually consults the RCMP and the Communications Security Establishment in the preparation of these intelligence reports. These analyses attempt to answer the concerns which Federal departments and agencies have raised regarding threats to their operations or their proprietary interests.

**Security Intelligence Reports**

RAP produces three types of classified reports: *CSIS Intelligence Briefs*, *CSIS Reports*, and *CSIS Studies*. Table 2 gives an overview of last year's production.

---

**Table 2**  
**Security Intelligence Reports**

---

Topic	
Public Safety	67%
Integrity of the Democratic Process	5%
Security of Classified Government Assets	16%
International Peace and Stability	7%
Economic Security	5%

---



---

## Review of RAP

The Committee does not examine and critique all RAP reports. Rather, we concentrate on those which relate to the investigations which we review during the year. In this manner, we evaluate the RAP intelligence summaries against the information which was used to produce them.

This year we looked at the CSIS reports on five foreign intelligence services. The RAP reports pertaining to those Services spanned several years.

The CSIS reports on one foreign intelligence service were excellent. An allied agency asked permission to publish two of them for its domestic customers. We were also satisfied with the Service's analyses concerning two other foreign agencies.

The intelligence product on the last two targeted foreign services we examined, however, was scant. CSIS produced no reports about one agency and only a single report on the other. In this report, the Service's advice to government did not link the threat-related activities to a foreign intelligence service. CSIS attributed the incidents to a state-owned company and we viewed the activities as dirty or unfair business practices, rather than espionage.

## Commentary

In 1994-95, CSIS published thirteen (13) issues of *Commentary*, its series of public analyses of a strategic, long-term nature. They are listed by issue number, date, and title:

- 42 China in Transition (April 1994)
- 43 Immigration by Sea to North America: More "Golden Ventures"? (April 1994)
- 44 South Africa: The Real Threat to Sustainable Democracy (May 1994)
- 45 Intelligence and Policy: What is Constant? What is Changing? (June 1994)
- 46 Economic Espionage II (July 1994)
- 47 The Environment and Changing Concepts of Security (August 1994)
- 48 Organized Crime in Post-Communist Russia — A Criminal Revolution? (September 1994)
- 49 Middle East Peace? II (October 1994)
- 50 Peoples Against States: Ethnopolitical Conflict and the Changing World System (November 1994)
- 51 Situation and Future of the European Security Architecture (March 1995)
- 52 Mexico: Prognosis for Stability (December 1994)
- 53 Terrorism: Motivations and Causes (January 1995).
- 54 South Africa: An Interim Report (March 1995)

---

## **(g) File Management**

This year marks the end of a long saga in CSIS. On March 8, 1995 the Service reported to the Committee that it had completed its review of all of the files it had inherited from the RCMP. The process seemed to take a very long time, but a number of factors were involved.

### **Background**

The files inherited from the RCMP Security Service have often been a thorn in CSIS' side. For example, the recent controversy over the Canadian Broadcasting Corporation's allegation that CSIS spied on the Canadian Union of Postal Workers, was a consequence of the CBC's misinterpreting a CSIS Briefing Note to the Solicitor General about files which the RCMP Security Service had collected in the 1970s.

When CSIS was created in 1984, the Service received approximately half a million files from the RCMP Security Service. Many of these files dealt with the investigations of trade unions, the Black Movement in Atlantic Canada, homosexuals in the public service... and so on. As may be deduced from the titles, the content of many of these files did not correspond to the new mandate which is defined in sections 12, 13, 15 and 16 of the *CSIS Act*.

At the time that CSIS began its operations, the destruction of the inherited files was proceeding in a sporadic manner, due to moratoria imposed on the process. In 1983, pursuant to recommendations from the McDonald and Keable Commissions, the Solicitor General authorized the destruction of some files but stipulated the retention of others, including those relevant to judicial proceedings. In the Spring of 1985, an absolute moratorium was imposed in anticipation of the findings of the Deschênes Commission on war crimes.

In January 1987, the Solicitor General wrote to the Director of CSIS to ask for his opinion about the legal authority by which CSIS acquired and retained the RCMP Security Service files which fell outside the Service's mandate. The Minister also requested the Director's cooperation in developing and implementing retention standards.

CSIS examined the legal basis for retention and concluded:

- that it had been correct in assuming control of the inherited files;
- that it was obliged to review the inherited files against the Service's statutory mandate; and
- that pending destruction, CSIS employees should not have access to the information that did not match the current mandate.

---

## The Solicitor General's Requirements

In 1987, SIRC, the Inspector General and the Independent Advisory Team (*The Osbaldeston Report*) all urged CSIS to review and destroy all of the files which did not meet its mandate. In our 1986-87 *Annual Report*, for instance, we raised serious legal and ethical questions about the information in the inherited files.

In the wake of these reports, the Solicitor General issued four Ministerial Directions about CSIS' handling of files. The main focus of these Directions was the management of inherited information:

**October 1987.** The Solicitor General provided a set of principles for the CSIS review:

- the retention standards and guidelines must be in strict conformity with the statutory authority for collection and retention -- in particular with respect to sections 2 and 12 of the *CSIS Act*;
- CSIS and the Justice Department's War Crimes section should reach an agreement on the Deschênes Commission's requirements;
- records inherited from the RCMP which had been reviewed and set aside for destruction must be stored separately; and
- the authority and purpose for the retention of RCMP inherited files must be explicit.

**November 1987.** The Solicitor General directed that the inherited labour union files, and any information added to them by CSIS, be immediately segregated from the Service's operational data bank.

**March 1988.** The Minister lifted the moratorium on file destruction for all file categories listed in the schedules approved by the National Archivist.

**September 1988.** The Solicitor General acknowledged the size of the review and disposal task and he recognized that progress had been made. He instructed that:

- because the Service would continue to hold unreviewed, inherited files on individuals for several years, the Service should develop an action plan and schedule for the review and disposal process; and
- procedures for controlling access to unreviewed holdings should be formalized as soon as possible.

## The File Review and Disposal Process

In late 1987, CSIS created a small section responsible for the review and disposal of inherited information. The first task of the new section — named the National Archives Requirements Unit (NARU) — was to set up guidelines for its operation. NARU started to review the files shortly

after the Minister lifted the moratorium. After reviewing a file, NARU analysts had three options: retain the file in CSIS, destroy it, or transfer it to National Archives for the historical record.

**Retention by CSIS.** Some files dealt with individuals currently under investigation or with activities which required investigation under CSIS' mandate. Whenever an analyst determined that a file should be retained, a written authority and rationale was required.

**Transfer to National Archives.** The decision to transfer a file to National Archives was made on the basis of a schedule which was approved by the National Archivist. This outcome took place only after the Service decided not to retain the file. Before the transfer, CSIS removed and destroyed all information it received from foreign governments, pursuant to the agreements with those countries.

**Destruction of Files.** Files marked for destruction were incinerated on-site under supervised conditions. Incineration of a file usually took place within three weeks of the decision to destroy it.

**The Final Word**

The Director of CSIS informed the Committee in March 1995 that NARU had finished its task. The following table describes the fate of the inherited files.

Table 3 Inherited RCMP Files		
Files destroyed	438,218	88.47%
Files sent to Archives	28,820	5.82%
Files retained by CSIS	28,302	5.71%
Total Files Reviewed	495,340	100%

With the completion of NARU's mission concerning the files inherited from the RCMP, another chapter has closed on the early years of the Service.

**(h) Internal Security**

We reported last year on Mr. Aldrich Ames, the CIA employee arrested for spying on behalf of the Soviet Union. We had asked the Service whether Mr. Ames' activities had damaged Canadian security, and whether CSIS had reassessed its own internal security policies in light of the case.



---

Last year, we received a response from the Service. We were told that any Canadian information accessed by Ames would have been historical, and of little consequence to current operational interests. Following news of the Ames arrest, Headquarters reviewed all correspondence and investigations of a joint CSIS/CIA interest covering the years in question. Questions were forwarded to the CIA concerning the extent of Ames' knowledge and involvement. Thus far, the Service believes that operational damage was minimal.

In light of the Ames affair, CSIS conducted a review of internal security practices. While the review concluded that the Service maintains sound and effective security practices, it contains a number of recommendations for changes to existing procedures.

From our review to date, we conclude that it appears that CSIS operations emerged unscathed from this affair. We will, however, continue to review CSIS internal security matters.

### **(i) Foreign Intelligence**

Under section 16 of the *CSIS Act*, the Minister of National Defence or the Minister of Foreign Affairs can make a personal request in writing for the Service's assistance in the collection of foreign intelligence.<sup>18</sup> Foreign intelligence concerns the capabilities, intentions or activities of a foreign state. Under section 38(a)(v) of the *CSIS Act*, the Committee is to "monitor" all such requests. Under an agreement between Ministers,<sup>19</sup> SIRC also examines information about Canadians that might be collected and retained by CSIS in the course of section 16 operations.

Under the CSIS mandate, the Service can collect and retain information concerning "threats to the security of Canada" (section 12 of the *Act*). The Service only retains section 16 information or reports from the Communications Security Establishment (CSE) if they meet the section 12 threat test. In our reviews, we examine whether the retained information does in fact meet the test.<sup>20</sup>

As an agency of the Federal Government, CSIS receives reports from the CSE concerning foreign intelligence. Some reports originate from CSE's own collection activities, and some from allied intelligence agencies.

We examined changes in policy and new instructions. In the last two years, CSIS has developed procedures for section 16 source operations, and for the storage of information collected from these operations. CSIS is also encouraging staff not to retain CSE reports, noting that these reports, frequently cross referenced in the CSIS section 12 data base, are readily available from CSE.

---

<sup>18</sup> Assistance, however, is not to be "directed" at Canadians.

<sup>19</sup> The 1987 Tri-Ministerial Memorandum of Understanding governing section 16 operations.

<sup>20</sup> The Service retains information in a few other circumstances. For example, it might temporarily retain information concerning crimes to transmit to police forces.



---

In our review of items containing information about Canadians, we asked about some items touching upon Canadian political figures and the retention of a few items that did not seem to concern national security (e.g., information concerning a cultural event). We also discussed the handling of information concerning possible illegal acts. We were satisfied with the CSIS responses.

We looked at a sample of information from CSE retained by CSIS. This information can be entered directly in the CSIS computers, or stored in a paper form in a special registry. In the former case, most of the stored items were cross references to CSE reports: names of individuals, companies and products, frequently having to do with weapons proliferation. We noted a number of cases where CSIS had received information concerning possible danger to Canadians. In these cases, officers considered the seriousness of the threat to the individual, and if necessary, took steps to have the individuals warned.

When the Minister of National Defence or Foreign Affairs wants CSIS assistance to undertake a section 16 operation, the Minister personally signs a "Request for Assistance", a letter to the Solicitor General. In our review, we determined that some current operations were conducted under Requests for Assistance that were a number of years old. The agreement between Ministers governing section 16 operations contains no provision for periodic reassessment.

We asked CSIS if Ministers were aware of current section 16 operations. According to a CSIS manager, a Committee of senior officials, led by the Assistant Secretary to the Cabinet, Security and Intelligence, Privy Council Office (PCO), constantly reassesses such operations, and discontinues them when necessary.<sup>21</sup> In the case of operations requiring warrants, officials of the Requesting Minister and the Solicitor General sit on the CSIS committee that considers warrants: the Warrant Acquisition and Review Committee. Warrants must be renewed at least annually.

The Committee agrees that, technically, the *CSIS Act* does not require current Ministers to explicitly acknowledge or re-approve section 16 operations. It also recognizes that senior officials regularly reconsider section 16 operations. We believe, however, that the spirit of the *CSIS Act* requires that Ministers have full knowledge of and take specific responsibility for current section 16 operations even though they may not have been initiated during their own term. Steps should be taken to formally advise new Ministers as to the full extent of on-going section 16 activities, including both warranted and non-warranted operations.

#### **(j) Statistics on Operational Activities**

As part of the Committee's duties, we examine statistics on operational activities. Each year, we compile statistics on finances, warrants, files, targets, personnel, operations under Ministerial Direction, and other matters. We examine year over year variation, and question the Service about any changes.

---

<sup>21</sup> The 1987 Tri-Ministerial Memorandum of Understanding governing section 16 activities provides for and sets out the mandate of the interdepartmental committee of senior officials.

---

In most cases, we use statistics provided by the Service. In one case, warrant affidavits, we compile our own. We attempt to use already existing statistics to avoid unnecessary expense.

Over the last few years, we have developed a small data base which we frequently use in our studies. We are then able to establish the personnel and investigative resources, such as warrant powers, directed at specific targets. We can identify how much effort is directed at a particular area, and whether this effort is increasing and/or decreasing. We can also assess, in aggregate, whether the level of the investigative effort is appropriate.

The data we use has weaknesses. In some cases, definitions, and the way in which data is collected, have changed a number of times over the past ten years. However, the statistics are valuable in terms of the questions they raise.

Much of the data we collect measures investigative effort — for example how many investigators and wiretaps were used against a targeted group. Prior to 1993, we obtained from the CSIS Annual report to the Minister statistics on the number of people subject to investigation, by targeted group. This provided a measure of how many people are touched by CSIS investigations. CSIS ceased publication of the statistics in the 1992-93 Annual report to the Minister, citing security concerns. Recently, however, we came to an understanding with CSIS that will allow us to continue to receive it.

---

## 5. Security Screening

---

The Service's security screening activities fall under sections 13, 14, and 15 of the *CSIS Act*, supplemented by Ministerial Direction and Service policy. The Service provides advice to clients (government departments or agencies; or foreign governments and agencies) in the area of government security screening, immigration and citizenship screening, refugee determination, and screening on behalf of foreign agencies.

In the course of performing screening enquiries, the Service's investigators come into daily contact with the public, thus making the Security Screening Program the Service's most visible function.

### (a) Government Security Screening

The Service conducts screening investigations in order to provide security assessments for all employees of the Public Service, except for the Department of National Defence (DND) and the Royal Canadian Mounted Police (RCMP) who conduct their own field investigations. Security assessments are also provided for persons in the private sector under contract to government institutions.

A security assessment is required in all instances where a person's duties require access to classified information or assets.

The *CSIS Act* defines a security assessment as an appraisal of an individual's loyalty to Canada and, insofar as it relates thereto, the reliability of that individual. Therefore, a clear causal relationship between loyalty and reliability must be seen to exist before reliability becomes a concern of the Service.

For the year under review, CSIS processed a total of 51,209 government security assessments. The processing time for government screening levels one, two and three were: one, twenty-eight, and one hundred and four days respectively.

The Government Security Policy and the Ministerial Directive on the provision of security assessments establish the "evidentiary standards, tests, and rejection criteria" by which a person can be denied a security clearance. Upon completion of its screening investigations, the Service provides not only information but also an assessment of the individual's loyalty to Canada, and a clear recommendation to the requesting department advising whether the clearance should be granted.

For the 1994-95 fiscal year, the Service provided 44 information briefs<sup>22</sup> and one rejection brief to its clients.

---

<sup>22</sup> The Service defines an information brief as "a detailed security assessment forwarded to a governmental institution and containing information deemed to have potential impact on the security of an individual". The information contained in such a brief addresses the loyalty to Canada and, as it relates thereto, the reliability of an individual, or any relevant matter uncovered during verifications and investigations.



---

## (b) Immigration Screening

The decision to grant or refuse permanent residence status in Canada rests with the Minister of Citizenship and Immigration. There is, however, a legislative requirement<sup>23</sup> for the Service to provide advice on the potential inadmissibility of applicants based on background checks that reveal a possible threat to the security of Canada and Canadians.

Since 1991, with the implementation of the Overseas Streamlining Program<sup>24</sup>, the initial assessment of the potential security threat posed by a prospective immigrant has been made by a Citizenship and Immigration Officer, an Immigration Program Manager (IPM), rather than by the Service's SLO. This has had the effect of freeing the Service's security liaison officer for the more complex cases. To assist the Immigration Officer in making this preliminary determination, the Service has compiled a "profile guidebook" which should help identify a potential security concern. Applicants whose backgrounds do not indicate any of the characteristics identified in the profile do not require any further security background checks. On the other hand, those posing a possible security risk are subject to more in-depth examination: a home country name check when possible, and referral to the CSIS SLO or CSIS Headquarters for an interview to address the security concerns identified.

In last year's annual report we mentioned the report by the Service and Citizenship and Immigration Canada (C & IC) on their joint evaluation of the Overseas Streamlining Program. The Service has acted upon many of the recommendations in that report. We will continue to examine the Service's performance of its duties and functions regarding its participation in immigration security screening procedures. We are grateful for the cooperation of other departments (C & IC and the RCMP) which enables us to put the role played by the Service in its proper context.

Important though it is, security screening should not unnecessarily delay immigrant processing.<sup>25</sup> Of the 52,150<sup>26</sup> immigration cases (including cases under the Refugee Determination Program) that were completed in the 1994-95 fiscal year, the Service's average processing time was 41 days. A total of 27,126 cases (52%) were completed within this 41 day period. The remaining 25,024 cases (48%) averaged 65 days to complete.

---

<sup>23</sup> As outlined in section 19(1) (e) (f) and (g) of the *Immigration Act*.

<sup>24</sup> The program objective is to expedite the processing of immigrant applicants while maintaining an acceptable level of risk management.

<sup>25</sup> We have noted in the complaints chapter an increase in the number of complaints against the Service with respect to the time the Service is taking or has taken before providing advice to C & IC.

<sup>26</sup> This number includes cases carried over from previous years.

---

Over all 43,994 cases (84.4 %) were completed within 90 days, 7,587 (14.5%) within one year, and 569 (1.1 %) took over one year.<sup>27</sup>

From April 1, 1994 to March 31, 1995 the Service received 50,028 immigration applications (including 12,707 refugee applications) and provided 65 information briefs and 40 inadmissibility briefs to C & IC.<sup>28</sup> Out of the 105 cases, 5 decisions have been rendered by C & IC. Including those forwarded to C & IC in previous years, the Service is awaiting decisions on 178 cases.

### **(c) Refugee Determination Program**

In 1994-95, the Service received 12,707 immigration applications concerning refugees. Of these, 12,518 were applications under the refugee Determination Program and 189 were under the Refugee Determination Backlog program.

### **(d) Citizenship Screening**

Citizenship & Immigration Canada maintains a registry called the Security Flag System with the names and biographical data of permanent residents about whom the Service has identified security concerns, thereby justifying a more in-depth review by the Service at the time of an individual's application for citizenship. From April 1, 1994 to March 31, 1995 the Service received 1,516 citizenship applications and provided two rejection briefs. Of those referred to the Service for such an in-depth investigation, very few are still unresolved.

### **(e) Screening on behalf of Foreign Agencies**

The Service, with the approval of the Solicitor General who must, in turn, consult the Minister of Foreign Affairs, may enter into an arrangement with the government of a foreign state, a foreign agency, or an international organization to provide security assessments.

In this fiscal year, the Service processed 806 requests for foreign agencies, which required 110 field investigations. Of these investigations, 2 resulted in detailed information briefs.

---

<sup>27</sup> Of the cases which took over one year, delays were caused by the length of security screening enquiries, travel to Immigration offices in Canadian Consulates in the United States to conduct screening interviews, or applicants failing to meet scheduled appointments.

<sup>28</sup> Recent amendments to the *Immigration Act* (Bill C 86) adopted in February 1993, have resulted in an increase in the number of briefs forwarded to Immigration from the Service.





# 6. Complaints

As an independent investigatory agency established under the *Canadian Security Intelligence Service Act*<sup>29</sup> (the "CSIS Act"), we conduct investigations into the conduct of the Canadian Security Intelligence Service (the "Service") (section 41 of the *CSIS Act*), into denials of security clearances (section 42 of the *CSIS Act*) and render reports under the *Immigration Act*<sup>30</sup>, the *Citizenship Act*<sup>31</sup> and the *Canadian Human Rights Act*<sup>32</sup>.

## (a) Statistics

During the 1994-95 fiscal year, we received 59 new complaints and 3 referrals from the Canadian Human Rights Commission.

**Table 4**  
**Complaints (April 1, 1994 to March 31, 1995)**

	New Complaints	Carried Over from 1993-94	Closed in 1994-95	Carried to 1995-96
CSIS Activities	59	3	58	4
Security Clearances	1	1	1	1
Immigration	0	1	1	0
Citizenship	0	0	0	0
Human Rights	3	0	3	0

## (b) Complaints Against the Service's Activities

### (i) Prerequisite to the Committee's Jurisdiction

Any person may make a complaint to the Committee with respect to "any act or thing" done by the Service and we have to investigate such complaints as long as we are satisfied that the complaint is not trivial, frivolous, vexatious or made in bad faith and that the complainant has first submitted his or her complaint to the Director.

<sup>29</sup> R.S.C. 1985, c. C-23.

<sup>30</sup> R.S.C. 1985, c. I-2.

<sup>31</sup> R.S.C. 1985, c. C-29.

<sup>32</sup> R.S.C. 1985, c. H-6.

---

If, after having submitted the complaint to the Director, the complainant is not satisfied by the Director's response, or if there has not been a response within a reasonable period of time, the complainant can bring the matter to our attention for an independent review.

In thirty-six instances, we have had to inform individuals of the prerequisite of first having to submit the complaint to the Director of the Service. In some such instances, we do not hear from the complainant again, while in other cases we are asked to further investigate the matter.

We are also precluded from investigating a complaint in respect of which the complainant is entitled to seek redress by means of a grievance procedure established either pursuant to the *CSIS Act* or the *Public Service Staff Relations Act*. For the year under review, we had to decline two such complaints from ex-term employees of the Service. In one of the two cases, we explained that our conclusion would have been different had the non-renewal of the term been caused by the denial of a security clearance or had the allegations of "discrimination" or "harassment" been tied to an operational matter, which was clearly not the case.

## **(ii) Examples of Complaints Against the Service**

As in previous years, we received numerous complaints from individuals who believed that they were being persecuted or subject to torture by the Service, or that the Service was involved in "a covert mission" against them. Other complaints involved individuals who believed that they were the subject of undue surveillance, or of "mail or telephone censoring". In such cases, we usually neither confirm nor deny that a person is a target, yet we thoroughly investigate the allegations to ensure that the Service has not used and is not using its powers unreasonably; and that it is performing its duties and functions effectively, efficiently, and legally.

For the year under scrutiny, we had an increase in complaints with respect to the Service's activities in providing security assessments and/or advice to the Minister of Citizenship and Immigration Canada (C & IC). It is the responsibility of the Service to provide information and/or advice to assist that Minister in determining a prospective immigrant's admissibility pursuant to the *Immigration Act*. Most of the thirty complaints received under this heading concerned the time taken by the Service in providing advice to C & IC.

As previously indicated, some of these complaints must have been resolved to the satisfaction of the complainant when he or she submitted the complaint to the Director of the Service, after first writing to us. In some instances, the Service had not yet been asked to conduct a security screening by C & IC, in others, the Service was pursuing its screening enquiries up to the time the complaint reached us, but had provided its advice to C & IC by the time that we started our investigation.

In three cases, where the Committee's investigation included a hearing, we found that there was an undue administrative delay in the processing of the security assessments. The delays were deemed unreasonable and the three complaints were supported.

---

One complaint concerned the failure of the Service to consider seriously the information provided concerning an organization. The Service had informed the complainant that the information did not fall within the mandate of the Service. We considered the decision made by the Service to be appropriate.

One individual complained that he and his wife had been the object of surveillance by the Service, and that an employee of the Service had taken the liberty of investigating his relatives in Canada and the United States. The Director assured the complainant that neither he nor his wife had been under surveillance. We satisfied ourselves that this response was indeed correct.

One individual who had experienced problems while in another country believed that it may have been due to information he had provided to the Service. We found absolutely no evidence that the individual's problems were as a result of the Service's activities.

One individual asked for a "written" explanation as to the real purpose for the visit of an investigator from the Service and, believing that the visit had been instigated by an enemy, asked to be provided with the name of that person. While conducting our investigation, it became obvious that the Service's visit was an error caused by a misunderstanding and we immediately apprised the individual of our conclusion. We were satisfied that the Service's unfortunate error had been made in good faith, and we confirmed that the individual had not been investigated, and that no one had provided the individual's name to the Service.

Two complaints generated by the "Heritage Front Affair" were investigated and became the object of formal hearings.

One complaint criticized the conduct of the Service in retaining an agent to infiltrate and spy on the Heritage Front. As indicated in our main report on this issue, we found that the Service had placed a human source in the Heritage Front, and, therefore, had used the investigative technique that offered the best value for money when it instructed the Source to report on white supremacist targets. We agreed with the Service's decision to place a human source in the white supremacist movement to investigate what we concluded was a threat to the security of Canada.

In the second complaint, we examined allegations pertaining to Grant Bristow's alleged attempt to manipulate or interfere on behalf of the Service, with the defence in a specific case. We satisfied ourselves that no one had been tasked by the Service, to collect and/or pass information to anyone in an attempt to manipulate or interfere with the case.

### **(c) Security Clearance Complaints**

Section 42 of the *CSIS Act* provides a right of complaint to the Committee for individuals who have been denied employment, or have been dismissed, demoted or transferred because of the denial of a security clearance.



---

In a case completed this year, the Service raised a jurisdictional issue. According to counsel for the Service, section 42 of the *CSIS Act* gives the Committee jurisdiction to hear complaints from employees of the Government, or from companies or individuals who have a direct contractual relationship with the Government, but precludes the Committee from taking jurisdiction when the complainant is an individual working for an agency which has a contract with the Government. Subsection 42(2) refers to a decision being made to deny the individual or any other person a contract to provide goods or services to the Government. Drawing upon the *Interpretation Act*<sup>33</sup>, the Committee concluded that the word "person" was broader than the word "individual" and its use in section 42 included both an individual and a corporation, and that both would be entitled to seek review with the Committee.

We believe, therefore, that the review of a security clearance denial is available to individuals operating through placement agencies who are prevented from having access to Government employment requiring a security clearance.

In the particular case reviewed, we believed that the Service was justified in recommending that the Deputy Head deny a security clearance to the individual concerned.

#### **(d) Ministerial Reports by the Minister of Citizenship and Immigration Canada and the Solicitor General**

##### **(i) Citizenship Refusal<sup>34</sup>**

The Minister of Citizenship and Immigration Canada may make a report to the Committee when the Minister is of the opinion that a person should not be granted citizenship because there are reasonable grounds to believe that the person will engage in activity that constitute a threat to the security of Canada, or that is part of a pattern of criminal activity involved in the commission of an offense punishable by way of indictment.

##### **(ii) Deportation Order<sup>35</sup>**

A joint report signed by the Minister of Citizenship and Immigration Canada and the Solicitor General may be issued to the Committee when both Ministers are of the opinion, based on security or criminal<sup>36</sup> intelligence reports received and considered by them, that a permanent resident is a person described in the inadmissible classes of the *Immigration Act*.<sup>37</sup>

---

<sup>33</sup> R.C.S. 1985 c. I-21.

<sup>34</sup> See the *Citizenship Act* (s.19.1 onward)

<sup>35</sup> See the *Immigration Act* (s.39 onward)

<sup>36</sup> Criminal Intelligence reports provided by police forces.

<sup>37</sup> Section 19 of the *Immigration Act* defines the classes of persons who are not admissible to Canada.



---

### **(iii) Persons before the Immigration Appeal Division<sup>38</sup>**

A joint report signed by the Minister of Citizenship and Immigration Canada and the Solicitor General may be issued to the Committee when both Ministers are of the opinion, based on security or criminal<sup>39</sup> intelligence reports received and considered by them, that a person who has lodged an appeal (against a Deportation Order) before the Immigration Appeal Division is a permanent resident described in the inadmissible classes of the *Immigration Act*. The hearing of the individual who has lodged an appeal to the Immigration Appeal Division cannot begin until the Governor in Council has made a decision on the Committee's report.

### **(iv) Role of the Committee upon receipt of Ministerial Reports**

The role of the Committee upon the receipt of a Ministerial report is to investigate the grounds on which the report is based. As soon as practicable after the receipt of a Ministerial report, we send a statement summarizing the information available to us so as to enable the person concerned to be as fully informed as possible of the circumstances giving rise to the report. We then conduct a full investigation, including a hearing at which the person is afforded an opportunity to make representations, to present evidence, and to be heard personally or by counsel.

Upon completion of our investigation, we submit a full report to the Governor in Council.

### **(v) Role of the Governor in Council**

#### **(v.i) Citizenship**

The Governor in Council may declare that there are reasonable grounds to believe that the person with respect to whom the Committee has made a report will engage in activity that constitutes a threat to the security of Canada and issue a declaration preventing the approval of any application for citizenship for a two year period.

#### **(v.ii) Deportation**

If, after considering the Committee's report, the Governor in Council is satisfied that the person with respect to whom the report was made is a person described in the inadmissible classes of the *Immigration Act*, the Governor in Council may direct the Minister of Citizenship and Immigration Canada to issue a security certificate to that effect and proceed with the deportation of the individual.

---

<sup>38</sup> See *Immigration Act*, section 81.(1) onward.

<sup>39</sup> Criminal Intelligence reports provided by police forces.

---

### (v.iii) Persons before the Immigration Appeal Division

If, after considering the Committee's report, the Governor in Council is satisfied that the person with respect to whom the report was made is a person described in the inadmissible classes of the *Immigration Act*, the Governor in Council may direct the Minister of Citizenship and Immigration Canada to issue a security certificate to that effect. The consequences of a certificate are such that notwithstanding anything in the *Immigration Act*, the Appeal Division dealing with the case shall dismiss any appeal based on compassionate or humanitarian considerations. The Appeal Division may then consider only questions of law or fact or mixed law and fact.

For the year under review, we forwarded one report for the consideration of the Governor in Council. It was the second Ministerial report based on criminal intelligence information to be received by the Committee.<sup>40</sup>

Upon completion of our investigation, which included eleven hearing days, we concluded that the individual was a person in respect of whom there were reasonable grounds to believe that he or she is or was a member of an organization that is or was engaged in organized criminal activity.<sup>41</sup> We had to interpret the meaning of the word "member" found in subparagraph 19(1)(c.2) of the *Immigration Act*. We decided that the provision did not concern a person who merely has knowledge of the organization or its activities, nor did it require the person to commit or to have committed a criminal act. It is sufficient for the person to be "associated" with the criminal organization.

The Service was not involved in this case.

### (e) Canadian Human Rights Commission Referral<sup>42</sup>

When, at any stage after the filing of a complaint and before the commencement of a hearing before a Human Rights Tribunal, the Commission receives written notice from a Minister of the Crown that the practice to which the complaint relates was based on considerations relating to the security of Canada, the Commission may refer the matter to the Review Committee.

For the year under review, the Commission referred three cases to us, all of which originated in the Department of National Defence.

---

<sup>40</sup> The first one being "Chiarelli", *Chiarelli V. Canada* (Min. of Employment and Immigration), [1992], S.C.R. 711, 16 Imm.L.R. (2d) 1.

<sup>41</sup> For the exact terminology, we refer you to sections 19(1) (c.2) and 19(1)(d)(ii) of the *Immigration Act*.

<sup>42</sup> See section 45. (1) of the *Canadian Human Rights Act*.

---

The issue before the Committee in each complaint was whether the respondent<sup>43</sup> acted appropriately and reasonably in applying the Personnel Screening Standards of the Government Security Policy<sup>44</sup>. The question as to whether the respondent engaged in discriminatory practices contrary to the *Canadian Human Rights Act* in applying the relevant sections of the policy being a matter which clearly remains with the Commission.

At the time of the first case, the security screening policy in place was as follows:

"A decision to grant or deny a security clearance must be based on adequate information. Where such information does not exist or cannot be obtained, a security clearance cannot be given. An assessment that indicates that no information is available about an individual, or that covers only a very short period of his or her life, does not provide adequate grounds on which to base a security clearance".

A background check covering 10 or 20 years (or to age 18) was also deemed necessary, depending on the level of security clearance required.

This was the same policy that had been in place at the time of two earlier cases that were considered by the Committee in November 1989.

Those two cases involved complainants who had five years of residency in Canada and an additional five years of residency in countries that provided unreliable information. Both individuals had been denied enrolment on the basis of the application of the "10 year Canadian residency rule" contained in the then applicable security policy (the policy that was still in force at the time of the first case that was sent to us this year). In both cases we had found that there was sufficient flexibility under the "ten year rule" to allow applicants with less than 10 years of Canadian residence to provide alternative means of verification, such as a personal interview or the provision of references. In both cases, the Department of National Defence was considered to "have foreclosed risk assessment by mechanically applying a numerical formula, without the true assessment required by the Government Security Policy". The Committee had concluded with a recommendation that "the department apply the government security policy in a flexible and humane manner, bearing in mind the intent, and purpose of the policy relating to protecting security".

In the aftermath of these decisions, the security screening policy was modified to more clearly reflect the flexibility considered to have been inherent in the prior policy.

In the first case received this year, the individual had only fifteen months of verifiable background information in Canada by the time of his application for enrolment. For this reason, we found

---

<sup>43</sup> The Canadian Armed Forces in two instances and the Communications Security Establishment in one instance. All three fall within the Department of National Defence.

<sup>44</sup> Included in the Treasury Board Manual.

---

that the department did not act unreasonably or inappropriately in denying the application for enrolment.

In the second case referred to us, we found that the department foreclosed risk assessment by a mechanistic application of a numerical formula, and did so prematurely. The department's actions in this regard were neither reasonable nor appropriate in the circumstances.

In the third case, we found that the department did not act inappropriately with respect to an investigation conducted pursuant to allegations that an individual was a threat to the security of Canada. In the circumstances of the case, we found that the Government Security Policy could not have been implemented without an investigation and that the investigation was conducted reasonably given the nature of the allegations.



---

## 7. Regional Audits

---

### (a) General

Each year, the Committee audits a broad range of investigative activities of CSIS in one region of Canada. We examine warrant affidavits and warrant execution, targeting approvals, surveillance, and sensitive operations. By examining a number of different aspects of regional investigations at the same time, we obtain a picture of how well the system is working. We also learn how the system has evolved since our last regional audit.

### (b) Targeting

All CSIS section 12 investigations begin with targeting decisions under the authority of the Targeting Approval and Review Committee (TARC) policy. This is a Committee of senior CSIS managers and representatives from the Department of Justice and the Solicitor General, and is chaired by the Director of the Service. For the least intrusive powers, approval authority is delegated to Unit Heads in the regions or headquarters, and the TARC Secretary is notified of the approval. For more intrusive powers, TARC meets and considers a "request for authorization" report describing the threat. The Committee frequently questions the relevant managers and investigators, before arriving at a decision.

We examined randomly selected targeting authorities to ensure that the investigations were authorized in accordance with targeting policy, and that there were reasonable grounds to suspect a threat to national security. We verified the facts supporting the written requests for targeting authority considered by TARC or the senior managers. We also ensured that the subsequent investigations met the limits set out in the authorizations, and were not excessive in proportion to the threat.

Some cases involved urgent level 3 authorizations. Under extraordinary conditions, a Director General from a Region or Headquarters Branch can authorize the most intrusive investigations (warrants, however, must be obtained from the Court), but must seek ratification from TARC within three working days. In the cases we examined, the authorizations were well substantiated, as was the use of the emergency procedure.

Most of the remaining cases presented no difficulties. In the last one, involving the activities of a foreign intelligence service, we noted differing perspectives in the assessment of the threat by Headquarters and by the region, and a belief by the region that the allocation of scarce investigative resources against the target was unwarranted. The TARC authority also cited section 2(a) of the *CSIS Act* (espionage). We saw little evidence, however, of involvement in economic, or any other form of espionage when the targeting authority was renewed at a higher level of investigation.



---

We concluded that in all cases, there were reasonable grounds to start the investigations. Over all, the investigations we reviewed were justified, proportionate to the threat, and complied with the *CSIS Act*, Ministerial Direction, and Service policies.

### (c) Warrants

Under the *CSIS Act*, the Federal Court must authorize the use of telephone intercepts, and other intrusive powers. CSIS requests these powers, and a federal court judge can issue warrants authorizing their use. These warrants list who is to be subject to the powers and where the powers are to be executed. Sometimes, the Court adds conditions; for example, special procedures to protect the confidentiality of solicitor-client communications.

We normally focus on the factual basis of the affidavit in support of the warrant. We do this by comparing statements in the affidavits against information in CSIS files. We also attempt to determine if the case posed in the affidavit is balanced, and includes any contrary information that may be available. By contrary information, we mean information that might not support a request for investigative powers.

We found, in general, that the affidavits were well justified by supporting documentation. There were no factual inaccuracies, and the affidavits were, in our opinion, balanced and complete. However, we noted that:

- In affidavits concerning foreign intelligence services, "agent" was sometimes used to describe individuals providing varying degrees of cooperation;
- a case concerning theft of technology by a foreign intelligence service seemed to be overstated in the affidavit; and
- one affidavit failed to provide important details about the context in which the investigation took place.

We also examined the execution of warrant powers to determine whether the terms and conditions of the warrant were being met. There were no problems related to the execution of warrant powers. However, in one case, we found an instance where target-solicitor communication was retained without the approval of the Regional Director General.

We audit, to the extent possible, the accuracy of warrant product.<sup>45</sup> Warrant product is information transcribed from, for example, a telephone intercept. In our sampling, we noted a small number of minor inaccuracies. In one case, however, a transcription gave an individual a greater role in an activity than seemed warranted from the original rough notes. We also noticed ambiguous use of quotation marks. Sometimes they indicated the exact wording of statements by an individual, but sometimes only that information had been taken word-for-word from the rough notes of transcribers. CSIS does not in general retain verbatim transcripts, and tapes are usually re-used after a thirty day period.

---

<sup>45</sup> This is done for warrants deriving from the warrant affidavits examined for factual accuracy.

---

#### **(d) Sensitive Operations**

We also examined sensitive operations, many of which touch on the use of human sources.

Human source operations are seldom trouble free. They represent, however, the most cost efficient, and the most effective, means of gathering information about terrorist groups, and foreign intelligence agents in Canada. The people who handle sources generally have gone through a long process of instruction, apprenticeship training, and on-the-job trial and error development.

Some human source operations may require the approval of the Minister due to their sensitivity. We examined operations approved by the Minister pursuant to section 6(2) direction, and operations approved by senior managers in accordance with CSIS internal direction.

We noted that the Service was making requests to the Minister for approval of certain human source operations covering a six month or one year period, rather than requesting approval for each specific activity. Most of these approvals, in fact, were relatively innocuous.

We had problems with two CSIS operations. In one case, a CSIS target was inadvertently provided with information that might be injurious to an individual in a foreign state. In another case, a target obtained adverse information that might affect the ability of a Canadian to do business abroad.

We found that operations on university campuses complied in general with Ministerial Direction, and usually involved operations of limited duration. In some instances, information concerning possible student or faculty involvement was not included in an Aide-mémoire to the Minister. We recommended that, in all cases, Aide-mémoire specifically include details of any possible interference in the free exchange of ideas.

We found no problems concerning source handling and recruitment in the region. The handlers made reasonable decisions, and managed unique and often difficult situations competently.

#### **(e) Surveillance**

We examined the use of surveillance as an investigative tool. Surveillance is an art, and the individuals concerned receive extensive training.

Surveillance is used against individuals targeted for investigation, directly or indirectly, by TARC. Under new targeting policy, it can also be used on an emergency basis before TARC authority has been obtained. Officers must then seek authority after the fact within a short time. In the region audited, there had been no emergency use of surveillance.

---

When a CSIS operational Branch wants to make use of surveillance in an investigation, it makes an application using a surveillance request form. CSIS managers must then determine which targets will be subject to surveillance. Because surveillance is very expensive, it frequently has to be rationed.

We examined a sampling of all surveillance request forms. We noted some minor irregularities in how the forms were completed, but nothing significant.

We also examined randomly selected surveillance operations. We questioned CSIS regional officials about the possible use of surveillance on individuals who were not targets of investigation.

We noted that one operation appeared to be unnecessary, given that the targets were already under police protection. We were satisfied with the responses provided by the Service.

---

## 8. Review of General Matters

---

### (a) Ministerial Direction

According to Ministerial Direction, the Minister must approve any investigation of threats falling under 2(d) of the *CSIS Act*, the "subversion" threat. The Minister approved no such investigations in 1994-95.

Under section 6(2) of the *CSIS Act*, the Minister can provide direction to the Service. The Committee is required to review such Direction regularly.

We look at new Directions when they are issued to determine if there are any obvious problems. We also look at the effect of Direction in practice because most of our studies begin with a review of relevant Direction, and contain an assessment of the Direction's effect on operational activities.

In fiscal 1994-95, the Minister did not issue any new Directions to the Service. This is likely due in part, to the completion of a fairly comprehensive body of Ministerial Direction.

In the 1989-90 SIRC Annual Report, we noted the release as section 6(2) Ministerial Direction of "National Requirements for Security Intelligence". This Direction reflected a Cabinet decision. The McDonald Commission had recommended "that Cabinet annually determine the government's intelligence requirements"<sup>46</sup>, and this Committee, in its 1989-90 Annual Report, noted that the national requirements document "fills an important gap in legitimate political supervision of security intelligence".<sup>47</sup>

In last year's annual report, we indicated that the 1993-94 Ministerial Direction describing national requirements was not sent to CSIS or SIRC until July, 1993. A Ministerial Direction on national requirements has not yet been released for fiscal 1994-95. We understand that the process has merely been delayed, not changed.

### Instruction

CSIS Officers, in general, rely on instructions found in the CSIS Operational Manual. The Operational Manual interprets section 6(2) Ministerial Direction. It also describes various internal controls for investigative activities.

The Operational Manual used to be a large "how to" manual, that described approval processes and other matters in excruciating detail. Increasingly, it contains general guidance and principles, and provides a framework for officers to make decisions. We support this trend.

---

<sup>46</sup> p.847, Second Report — Volume 2, Freedom and Security Under the Law, Commission of Inquiry concerning Certain Activities of the Royal Canadian Mounted Police.

<sup>47</sup> p.7, SIRC Annual Report, 1989-90.



---

In 1994-95, the Service produced two new policy instructions. One set of instructions provides guidelines for the security screening of foreign officials and visitors to Canada. The second concerns the identification of CSIS officers in covert operations.

During the year, CSIS also produced three sets of amendments. One involves community interviews. It indicates that, when about to conduct a community interview, CSIS officers are to identify themselves as CSIS employees, and are to indicate that co-operation is voluntary. A second amendment covers disclosure of information to law enforcement officials, and provides a specific warning to be conveyed to authorities that the nature of the information and/or how it was acquired may render it inadmissible as evidence. The third covers human source use.

Almost all sections of the CSIS Operational Manual predating the *CSIS Act* have now been removed, and in most cases redrafted. CSIS is currently working on updating direction in the areas of foreign liaison, physical surveillance, the use of open information and covert operations. The Service is also finalizing operational policy concerning the warrant acquisition process.<sup>48</sup>

#### **(b) Disclosures in the Public Interest**

Under section 19(2)(d) of the *CSIS Act*, the Minister can disclose information in the public interest when that interest clearly outweighs any invasion of privacy. We are to be notified of such releases. There were none in 1994-95.

From time to time, Solicitors General have asked CSIS to release information as agents of the Minister. CSIS made no such releases in 1994-95.

#### **(c) Regulations**

Under section 8(4) of the *CSIS Act*, the Governor in Council may make regulations concerning appointments and other personnel matters. No such regulations were issued in 1994-95.

#### **(d) Report of the Director and Certificate of the Inspector General**

Under section 38 (a)(1) of the *CSIS Act*, the Committee is to review the report of the Director of CSIS and the Certificate of the Inspector General, both of which are to be provided annually to the Solicitor General. We generally receive both too late for inclusion in the current annual report, and have to report on them in the following year.

The CSIS Annual Report provides significant information about the directions being taken by the Service in its investigations.

---

<sup>48</sup> This policy arises from recommendations released in April 1992 following a review of the warrant acquisition processed by a retired judge.



---

In the 1993-94 Annual Report, the Director summarized CSIS investigative activities in the Counter-Intelligence and Counter-Terrorism areas, and provided a variety of statistics concerning various investigative activities, such as the use of warrants. He noted, in particular, that public safety was the most important Service priority in 1993-94, and provided statistics showing the shift in Service efforts from CI to CT.

The Director reported on CSIS security screening activities, operations support, technical support, information management, and other areas. He also included a wealth of specific details and statistics in his review of each area of investigative activities, and provided a sense of the changing operational environment faced by an intelligence service. However, the report did not contain any information about the number of individuals authorized for investigation; an important measure of the scope, and possible effect, of CSIS investigative activity.

In July 1995, we received the Inspector General's Certificate; the first to be issued by the present Inspector General since his appointment to office in April 1994.

The Certificate provides the means by which the Inspector General (IG) "gives informed advice to the Solicitor General on whether CSIS has been performing its functions in a manner consistent with the law, ministerial direction, and its own operational policy."

The Certificate is divided into three sections dealing with: his assessment of the CSIS Annual Report, 1993-94; reviews of specific CSIS programs and activities; and other matters, including questions of compliance, viewed as warranting the Solicitor General's attention.

The IG is satisfied that the CSIS Annual Report, "was an informative overview of major CSIS operational activities" and gave the Solicitor General "a sufficiently comprehensive picture of CSIS". However, the IG observed that the report made little mention of some important CSIS programs and activities, such as the status of CSIS' cooperation with other government bodies and foreign agencies under section 17, or the collection of information concerning foreign states and persons under section 16 of the *CSIS Act*. He did note that there are other reporting channels by which CSIS can appropriately inform the Solicitor General concerning these activities.

Based upon reviews in selected areas of CSIS programs and activities, the IG also reported on some issues. He reviewed five affidavits submitted to the Federal Court in support of CSIS warrant applications. Mindful of CSIS' "very strict obligation -- to make a full and fair disclosure to the Court", the IG expressed the view that two affidavits relating to a foreign intelligence service did not meet the same high standard as the other three. Their "shortcomings" did not, however, in his opinion, affect CSIS' justification for requesting the related warrants.

Dealing with matters of compliance, the IG found instances where CSIS did not advise the Solicitor General of activities, as was required by ministerial direction. CSIS did not appropriately consult the Solicitor General in advance of a *démarche*, against certain diplomats, issued by the Department of External Affairs on the recommendations of CSIS. In three additional cases, activities, with a significant potential to result in controversy, were not reported

---

to the Solicitor General at the time of discovery. Finally, CSIS did not inform the Solicitor General before "overtures" were made concerning a possible cooperative arrangement between CSIS and a foreign intelligence service.

#### **(e) Reports of the Inspector General**

Under section 40 of the *CSIS Act*, the Committee can ask the Inspector General to "conduct a review of specific activities of the Service", and report his findings to us. In recent years the Committee has asked for the Inspector General's help, but it did not do so in 1994-95.

The Committee and the Inspector General regularly consult one another concerning work plans to avoid redundancy. We also exchange reports.

In 1994-95, we received one report from the Inspector General, entitled "Review by the Inspector General of CSIS of Security Arrangements in Place in the Office of the Solicitor General in October, 1993". This report, dealing with the protection and control of classified national security documents, followed allegations concerning the leaking of such documents by former ministerial staff. This report, with minor severances, is available for public examination.

In April 1995, we received a report entitled "CSIS Handling of Confidential Sources" from the Inspector General. He began his review in November 1994 in response to the "Heritage Front Affair".

The study is an examination of the operation of the CSIS system for the direction and control of human sources, from the perspective of the source handler. The Inspector General first undertook an in-depth analysis of the relevant Ministerial Direction and operational policy that guide source handlers, then developed comprehensive questions for focused discussions. He also spoke to source handlers and supervisors individually, as well as in "focus groups" about existing policy, procedures and practices, and a wide range of source handling issues.

His study found that the existing policy and direction provided handlers with a comprehensive and practical guide for managing human source operations. The Inspector General was very impressed with the high degree of dedication, professionalism and knowledge of source handlers, supervisors, and the Human Source Office managers.

In his report, the Inspector General describes in considerable detail the existing source management system and, based on the findings of his study, suggests refinements to the system that could further improve its operation and be of assistance to handlers. The Inspector General concluded, in particular, that the way the relevant Ministerial Direction is interpreted in CSIS operational policy should be clarified and amplified in some important areas.

The Inspector General made recommendations that concerned handler safety and training programs. He suggested clearer guidance on what constitutes sensitive institutions, and on the

---

implications of section 8 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms<sup>49</sup>. He also suggested an updating of the Ministerial Direction concerning investigations on university campuses.

**(f) Unlawful Conduct**

According to section 20 of the *CSIS Act*, the Director must notify the Minister when he believes that an employee has acted unlawfully in the performance of his/her duties and functions. The Minister, in turn, writes to the Attorney General of Canada, who must decide on legal action. Generally, when the Minister notifies the Attorney General, he includes a recommended course of action. The *CSIS Act* requires that we be provided with a copy of any correspondence to the Attorney General.

There were no cases of unlawful activity reported during 1994-95.

**(g) SIRC Consultations and Inquiries**

**(i) Formal Inquiries**

In our review function, not counting inquiries arising out of complaints, we directed 152 formal inquiries to the Service in the 1994-95 fiscal year (April 1, 1994 to March 31, 1995). The average time CSIS took to answer a formal inquiry was 40 days.

**(ii) Briefings**

We met with the Director of CSIS on August 9, 1994, November 22, 1994, and again on March 17, 1995.

We visited regional offices of the Service when our regular meetings took us out of Ottawa. We were briefed on regional operations in Toronto on April 26, 1995, and in Vancouver on May 11, 1995.

**(iii) Beyond CSIS**

On June 22, 1994, we met with the then-Commissioner of the RCMP, Mr. Norman Inkster, the Australian Delegation (Hon. Gordon Samuels, A.C., and Mike Codd, A.C.) on September 13, 1994, the Chair of the Sub-Committee on National Security on September 14, 1994, and the Inspector General on October 12, 1994.

---

<sup>49</sup> Collection of information without warrant authority by means of human sources.

---

## (h) Special Reports

Under *section 54* of the *CSIS Act*, we can make special reports to the Solicitor General on any matter relating to the performance and functions of the Service. In 1994-95, we submitted the following study to the Minister under section 54 of the *CSIS Act*:

- Counter-Terrorism Study 94-02, December 1994 (SECRET)<sup>50</sup>

A list of all SIRC studies can be found in Appendix B of this report.

---

<sup>50</sup> The Heritage Front Affair Report to the Solicitor General of Canada dated December 9, 1994.



---

## 9. Inside CSIS

---

### (a) Recruitment

Two Intelligence Officer (IO) Entry Training Classes were held during the fiscal year 1994-95 with a total of fourteen (14) students in the first class and ten (10) students in the second.

Five of the participants in the first class, and four of those in the second were conversions from other job categories within the Service.

In the first class, there were eight females and six males. In the second, there were five of each.

All students met the bilingualism criteria by attaining the standard government requirement of level BBB, which requires functional bilingualism in oral conversation, reading, and writing.

In the IO category the percentage of female employees remained almost the same; an increase of .5 percent this year, bringing the total to 24.5 percent.

In the senior management level, the percentage of men decreased slightly from 89 percent to 87.3 percent; women represented 12.7 percent of Senior Management.

The representation of visible minorities is 1.3 percent, a decrease of 1.8 percent from what we reported last year.

### (b) Public Relations

Most public relations are handled by the Service's Communication Branch. Although section 19 of the *CSIS Act* prevents Service employees from confirming or denying specific CSIS operational activity, they are able to provide unclassified information regarding the role and functions of the Service.

Examples of unclassified information are found in the CSIS Public Reports, and two new general information brochures entitled "The Canadian Security Intelligence Service in a Changing World", and "Economic Espionage and CSIS's Liaison Awareness Programme". The latter includes recent statistics from the Service's Technology Transfer Programme.

CSIS also reprinted pamphlets entitled "Helping to protect Canada and its people", in English, French, Arabic, Chinese, and Farsi. The Service plans to produce them in six other languages as well. The Director's personal communications initiatives during the past fiscal year included a speech at the Intelligence Assessment Dinner in June 1994, a speech before the Canadian Association for Security and Intelligence Studies (CASIS) in October 1994, and a presentation before members of the parliamentary Sub-Committee on National Security.



---

**(c) Accommodations**

In December 1994 the Service submitted its ninth progress report on its new Headquarters building to Treasury Board. The report stated: "The overall construction project is 99% complete and to date, there remains no significant deviation in terms of quality, cost or time. Phase II can be completed within budget. Plans have been made for the Service to take custodial occupancy of the building as of February 1, 1995, in order to begin the technical fit-up necessary for the anticipated occupancy in April 1995."

The custodial occupancy did in fact occur as planned on February 1, 1995, and technical staff and services were relocated from four separate locations to commence the fit-up. The main employee move commenced on March 31, 1995.

**(d) Finances**

In July of each year, we receive three charts from the Service concerning CSIS expenditures. We also receive explanations for any major year-to-year changes. We examine all changes in expenditure over time and analyze significant variances between what was budgeted and what was actually spent. Table 5 shows CSIS expenditures over the last six years.

---

**Table 5**  
**Actual Expenditures (\$000's)**

---

	Personnel	Other Expenditures	Sub-Total	Capital	Total
1990-1991	118,000	61,355	179,355	25,545	204,900
1991-1992	120,956	69,200	190,156	15,294	205,450
1992-1993	124,926	72,591	197,517	27,833	225,350
1993-1994	118,819	77,282	196,101	48,190	244,291
1994-1995	115,579	71,715	187,294	18,381	205,675
1995-1996 <sup>51</sup>	109,530	70,873	180,403	2,350	182,753

---

CSIS expenditures are generally down. This year, the Service's capital spending has decreased dramatically, as the new national headquarters building nears completion.

---

<sup>51</sup> Based on Main Estimates.

---

## 10. Inside SIRC

---

### (a) Accounting to Parliament

On October 27, 1994, the Solicitor General tabled the Committee's 1993-94 Annual Report.

The Committee appeared before the Sub-Committee on National Security on September 13, 1994, and December 16, 1994, at two meetings on February 14, 1995, on March 16 and 17, 1995, and on May 4, 1995, to answer questions on the "Heritage Front Affair".<sup>52</sup>

The Committee appeared before the Sub-Committee on June 20, 1995, to answer questions about its 1994-95 Main Estimates.

### (b) Staying in Touch

Since September 1992, when SIRC held its last seminar in Montreal, budget constraints have temporarily frozen any consideration of future seminars with academics, lawyers, and others interested in the field of security and intelligence.

### (c) Impact of Budget Changes

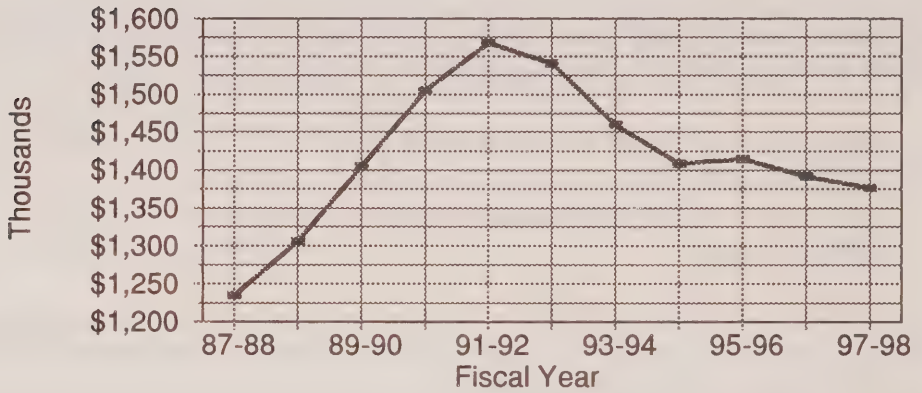
The Committee's budget has been declining since fiscal 1991-92, and although the cuts have not been large in absolute terms, they are significant for a small organization with little budget flexibility. The following graph understates the degree to which the Committee's budget will be reduced in FY 1995-96 and subsequent years because translation services which are now provided off-budget (\$50,000) will then be included in SIRC's Main Estimates.

---

<sup>52</sup> The meetings in February, March and May were held "in camera".

# S.I.R.C.

## Main Estimates



**Table 6**  
**SIRC Budget 1994-95**

	1994-95	1993-94
Personnel	\$807,000	
Goods and Services	\$593,000	
Total Operating Expenditures	\$1,400,000	\$1,451,000
Capital	\$9,000	\$9,000
Total	\$1,409,000	\$1,460,000

Source: 1994-1995 Estimates, Part III, Section II, Figure 7

The investigation of complaints is the most expensive area of operation for the Committee, and must, therefore, bear the brunt of the budget cuts. To deal with the reductions, the Committee is doing more work "in house", and using outside lawyers less. Committee staff, rather than outside SIRC Counsel, are taking a greater role wherever possible. More pre-hearing meetings are being conducted by Committee staff to better focus the issues to be dealt with in hearings. While

---

undertaking such measures, the Committee is determined to avoid increasing the time required to handle complaints, and to maintain the quality of its reports.

The Review area is also being affected by budget reductions. As with Complaints, more work is being done "in house", and the Committee is no longer using contract Research consultants. In another cost-cutting measure, the on-site audits of selected Security Liaison Officer posts abroad will be reduced to once every two years, on a trial basis. This measure is possible because of the considerable knowledge amassed over the years as to how the posts function; the new comprehensive reporting procedures for each post implemented by CSIS (e.g., the new message tracking system which SIRC advocated); the reduction in the number of CSIS posts; and a decision-making process which is centralized in Ottawa. The Committee, despite the budget reductions, proposes to maintain the same level of rigour in its annual review.

Over the last few years, the Committee has been reducing costs through automation. It has installed personal computers and a local area network. This has resulted in a cutback of secretarial staff from three persons to two, and has reduced the time required to prepare and release documents. Automation has also allowed more effective tracking of correspondence, classified records, and the Committee's budget.

The Committee is also taking some measures to reduce general administrative costs. In past years, the Committee used an outside Editor to assist in the preparation of the Annual Report. This year, the Executive Director and the Executive Assistant will share the task. The Committee is no longer hosting seminars and conferences. Rather, it is dealing with more experts and opinion-makers on a one-to-one basis at, for example, Committee meetings. SIRC is reducing travel abroad and in Canada and is cutting other costs. For example, after reviewing various information search services, the Committee contracted a dial-in Internet Connection at \$25 dollars per month.

The Committee believes that the steps outlined above, together with a continuing effort to improve efficiency, will allow SIRC to maintain or improve the performance of its responsibilities to Parliament and the public at lower cost.

#### **(d) Committee Membership**

On May 26, 1995, the Honourable Michel Robert, P.C., Q.C. resigned from his position as Committee Member of SIRC in order to accept an appointment as a judge on the Court of Appeal of Quebec.

SIRC is very grateful for the time and dedication Mr. Robert contributed during his appointment as a Committee Member. In particular, the Committee and staff appreciate Mr. Robert's efforts as Acting Chair during the investigation of "The Heritage Front Affair".

---

The Prime Minister appointed the Honourable Paule Gauthier, P.C., O.C., Q.C. to SIRC on June 12, 1995 for a period of five years. Mme Gauthier also served as a Member of SIRC during the period 1984-1991.

**(e) Personnel**

The Committee has a small staff of fourteen in total: an Executive Director; a Senior Complaints Officer to handle complaints and ministerial reports; a Director of Research Counter-Terrorism; a Director of Research Counter-Intelligence; and four Research Officers; an Executive Assistant who co-ordinates activities on behalf of the Chairman, conducts all media liaison, co-ordinates the production of the Annual Report, and undertakes research projects; an Administrative Officer who is also the Committee registrar for hearings; and an administrative support staff of four. There is a particular burden on the Committee's administrative support because the material handled by the Committee is sensitive and highly classified, and must be dealt with using special security procedures.

The Committee decides formally at its monthly meetings the research and other activities it wishes to pursue, and sets priorities for the staff. Day-to-day operations are delegated to the Executive Director with direction, where necessary, from the Chairman in his role as the Chief Executive Officer of the organization.



---

# Appendices

---



---

## A. Glossary

---

BC	— British Columbia
CASIS	— Canadian Association of Security and Intelligence Studies
CBC	— Canadian Broadcasting Corporation
CIA	— Central Intelligence Agency
CI	— Counter-Intelligence
COMMITTEE	— Security Intelligence Review Committee (SIRC)
CSE	— Communications Security Establishment
CSIS	— Canadian Security Intelligence Service
CT	— Counter-Terrorism
DFAIT	— Department of Foreign Affairs & International Trade
DIRECTOR	— the Director of CSIS
DND	— Department of National Defence
EDP	— Electronic Data Processing
FY	— Fiscal Year
GSP	— Government Security Policy
HF	— Heritage Front
HQ	— Headquarters
HS	— Human Source
IG	— Inspector General
IO	— Intelligence Officer
IPM	— Immigration Program Manager
MINISTER	— the Solicitor General of Canada, unless otherwise stated

---

---

MOU	— Memorandum of Understanding
NARU	— National Archives Requirements Unit
OM	— Operational Manual
PCO	— Privy Council Office
RAP	— Requirements Analysis and Production Branch
RCI	— Counter-Intelligence Branch
RCMP	— Royal Canadian Mounted Police
RCT	— Counter-Terrorism Branch
SERVICE	— Canadian Security Intelligence Service (CSIS)
SIRC	— Security Intelligence Review Committee
SLO	— Security Liaison Officer
SPWR	— Society for the Preservation of the White Race
TARC	— Targeting Approval and Review Committee
USA	— United States of America
VIP	— Very Important Person

---

## B. SIRC Reports and Studies Since 1984

---

(Section 54 reports — special reports the Committee makes to the Minister — are indicated with an \*)

*Eighteen Months After Separation: An Assessment of CSIS' Approach to Staffing Training and Related Issues*, April 14, 1986 (139 pages/SECRET) \* (86/87-01)

*Report on a Review of Security Screening for Applicants and Employees of the Federal Public Service*, May 1986 (SECRET) \* (86/87-02)

*The Security and Intelligence Network in the Government of Canada: A Description*, January 1987 (61 pages/SECRET) \* (86/87-03)

*Closing the Gap: Official Languages and Staff Relations in the CSIS*, June 1987 (60 pages/UNCLASSIFIED) \* (86/87-04)

*Ottawa Airport Security Alert*, March 1987 (SECRET) \* (86/87-05)

*Report to the Solicitor General of Canada Concerning CSIS' Performance of its Functions*, May 1987 (SECRET) \* (87/88-01)

*Counter-Subversion: SIRC Staff Report*, August 1987 (350 pages/SECRET) (87/88-02)

*SIRC Report on Immigration Screening*, January 1988 (32 pages/SECRET) \* (87/88-03)

*Report to the Solicitor General of Canada on CSIS' Use of Its Investigative Powers with Respect to the Labour Movement*, March 1988 (18 pages/PUBLIC VERSION) \* (87/88-04)

*The Intelligence Assessment Branch: A SIRC Review of the Production Process*, September 1988 (80 pages/SECRET) \* (88/89-01)

*SIRC Review of the Counter-Terrorism Program in the CSIS*, November 1988 (300 pages/ TOP SECRET) \* (88/89-02)

*Supplement to the Committee's Report on Immigration Screening of January 18, 1988*, 15 November 1989 (SECRET) \* (89/90-01)

*Report to the Solicitor General of Canada on Protecting Scientific and Technological Assets in Canada: The Role of CSIS*, April 1989 (40 pages/SECRET) \* (89/90-02)

*SIRC Report on CSIS Activities Regarding the Canadian Peace Movement*, June 1989 (540 pages/SECRET) \* (89/90-03)



---

*A Review of CSIS Policy and Practices Relating to Unauthorized Disclosure of Classified Information*, August 1989 (SECRET) (89/90-04)

*Report to the Solicitor General of Canada on Citizenship/Third Party Information*, September 1989 (SECRET) \* (89/90-05)

*Amending the CSIS Act: Proposals for the Special Committee of the House of Commons*, September 1989 (UNCLASSIFIED) (89/90-06)

*SIRC Report on the Innu Interview and the Native Extremism Investigation*, November 1989 (SECRET) \* (89/90-07)

*A Review of the Counter-Intelligence Program in the CSIS*, November 1989 (700 pages/ TOP SECRET) \* (89/90-08)

*Security Investigations on University Campuses*, February 1991 (TOP SECRET) \* (90/91-01)

*Release of Information to Foreign Agencies*, January 1991 (TOP SECRET) \* (90/91-02)

*Domestic Exchanges of Information*, September 1990 (SECRET) \* (90/91-03)

*Regional Studies* (six studies relating to one region), October 1990 (TOP SECRET) (90/91-04)

*Investigations, Source Tasking and Information Reporting on 2(b) Targets*, November 1990 (TOP SECRET) (90/91-05)

*Section 2(d) Targets — A SIRC Study of the Counter-Subversion Branch Residue*, September 1990 (SECRET) (90/91-06)

*CSIS Activities Regarding Native Canadians — A SIRC Review*, January 1991 (SECRET) \* (90/91-07)

*Report on Multiple Targeting*, February 1991 (SECRET) (90/91-08)

*Study of CSIS' Policy Branch*, October 1990 (CONFIDENTIAL) (90/91-09)

*Review of the Investigation of Bull, Space Research Corporation and Iraq*, May 1991 (SECRET) (91/92-01)

*Report on Al Mashat's Immigration to Canada*, May 1991 (SECRET) \* (91/92-02)

*CSIS and the Association for New Canadians*, October 1991 (SECRET) (91/92-03)

---

*Exchange of Information and Intelligence between CSIS & CSE, Section 40 Study, October 1991 (TOP SECRET) \* (91/92-04)*

*Victor Ostrovsky, October 1991 (TOP SECRET) (91/92-05)*

*Report on Two Iraqis — Ministerial Certificate Case, November 1991 (SECRET) (91/92-06)*

*Threat Assessments, Section 40 Study, January 1992 (SECRET) \* (91/92-07)*

*East Block Investigations, August 1991 (TOP SECRET) (91/92-08)*

*Review of CSIS Activities Regarding Sensitive Institutions, August 1991 (TOP SECRET) (91/92-10)*

*A SIRC Review of CSIS' SLO Posts (London & Paris), September 1992 (SECRET) (91/92-11)*

*The Attack on the Iranian Embassy in Ottawa, May 1992 (TOP SECRET) \* (92/93-01)*

*Domestic Terrorism Targets — A SIRC Review, July 92 (TOP SECRET) \* (90/91-13)*

*Review of CSIS Investigation of a Latin American Illegal, November 92 (TOP SECRET) \* (90/91-10)*

*CSIS Activities in regard to the destruction of Air India Flight 182 on June 23, 1985 — A SIRC Review, November 92 (TOP SECRET) \* (91/92-14)*

*Prairie Region — Report on Targeting Authorizations (Chapter 1), November 92 (TOP SECRET) \* (90/91-11)*

*CSIS Activities during the Gulf War: Community Interviews, September 92 (SECRET) (90/91-12)*

*The Audit of Section 16 Investigations, September 92 (TOP SECRET) (91/92-18)*

*Prairie Region Audit, January 93 (TOP SECRET) (90/91-11)*

*"STUDYNT" The Second CSIS Internal Security Case, May 92 (TOP SECRET) (91/92-15)*

*The Assault on Dr. Hassan AL-TURABI: a SIRC Review of CSIS Activities, November 92 (SECRET) (92/93-07)*

*CSIS Activities with respect to Citizenship Security Screening, July 92 (SECRET) (91/92-12)*

*Domestic Exchanges of Information (A SIRC Review — 1991/92), November 92 (SECRET) (91/92-16)*

---



---

## **ERRATA:** This page was omitted from original Annual Report

---

*Regional Audit, September 1993 (TOP SECRET)*

*Counter-Terrorism Study 93-01, December 1993 (SECRET)*

*Counter-Terrorism Study 93-02, December 1993 (SECRET)*

*Counter-Terrorism Study 93-03, September 1993 (SECRET)*

*Counter-Terrorism Study 93-04, December 1993 (TOP SECRET) \**

*Counter-Terrorism Study 93-05, December 1993 (SECRET)*

*Counter-Terrorism Study 93-06, May 1993 (SECRET)*

*Counter-Terrorism Study 93-07, December 1994 (SECRET)*

*Counter-Terrorism Study 93-09, January 1995 (SECRET)*

*Counter-Terrorism Study 93-11, March 1995 (SECRET)*

*Counter-Terrorism Study 94-02, December 1994 (SECRET)\**

*Counter-Terrorism Study 94-04, January 1995 (SECRET)*

*Counter-Intelligence Study 93-01, December 1993 (TOP SECRET)*

*Counter-Intelligence Study 93-02, July 1994 (TOP SECRET)*

*Counter-Intelligence Study 93-03, November 1993 (TOP SECRET)*

*Counter-Intelligence Study 93-04, December 1993 (SECRET)*

*Counter-Intelligence Study 93-05, December 1993 (SECRET)*

*Counter-Intelligence Study 93-06, January 1994 (SECRET)*

*Counter-Intelligence Study 93-07, May 1995 (TOP SECRET)\**

*Counter-Intelligence Study 93-08, January 1995 (SECRET)*

*Counter-Intelligence Study 93-09, June 1994 (TOP SECRET)*

*Counter-Intelligence Study 93-11, May 1994 (TOP SECRET)*

---







*Counter-Intelligence Study 93-11, May 1994 (TOP SECRET)*

*Counter-Intelligence Study 93-09, June 1994 (TOP SECRET)*

*Contre-espionnage Etude 93-08, janvier 1995 (SECRET)*

*Contre-espionnage Etude 93-07, mai 1995 (TRÈS SECRET)\**

---

---

- L'attentat contre Hassan EL-TOURABI : Examen des activités du SCRS par le CSARS,*  
novembre 1992 (SECRET) (92/93-07)
- CSIS Activities with respect to Citizenship Security Screening,* juillet 1992 (SECRET) (91/92-12)
- Domestic Exchanges of Information (A SIRC Review — 1991/92),* novembre 1992 (SECRET) (91/92-16)
- Regional Audit, September 1993 (TOP SECRET)*
- Counter-Terrorism Study 93-01, December 1993 (SECRET)*
- Counter-Terrorism Study 93-02, December 1993 (SECRET)*
- Counter-Terrorism Study 93-03, September 1993 (SECRET)*
- Antiterrorisme Etude 93-04, décembre 1993 (TRÈS SECRET) \**
- Counter-Terrorism Study 93-05, December 1993 (SECRET)*
- Antiterrorisme Etude 93-06, mai 1993 (SECRET)*
- Counter-Terrorism Study 93-07, December 1994 (SECRET)*
- Counter-Terrorism Study 93-09, January 1995 (SECRET)*
- Counter-Terrorism Study 93-11, March 1995 (SECRET)*
- Antiterrorisme Etude 94-02, décembre 1994 (SECRET) \**
- Counter-Terrorism Study 94-04, January 1995 (SECRET)*
- Counter-Intelligence Study 93-01, December 1993 (TOP SECRET)*
- Counter-Intelligence Study 93-02, July 1994 (TOP SECRET)*
- Counter-Intelligence Study 93-03, November 1993 (TOP SECRET)*
- Counter-Intelligence Study 93-04, December 1993 (SECRET)*
- Counter-Intelligence Study 93-05, December 1993 (SECRET)*
- Counter-Intelligence Study 93-06, January 1994 (SECRET)*

Rapport sur l'immigration d'Al Mashat au Canada, mai 1991 (SECRET) \* (91/92-02)

CSIS and the Association for New Canadians, octobre 1991 (SECRET) (91/92-03)

Échange d'informations et de renseignements entre le Service canadien du renseignement de sécurité et le Centre de la sécurité des télécommunications, octobre 1991 (TRÈS SECRET) \* (91/92-04)

Victor Ostrovsky, octobre 1991 (TRÈS SECRET) (91/92-05)

Report on Two Iraqis — Ministerial Certificate Case, novembre 1991 (SECRET) (91/92-06)

Evaluations de la menace, Etude en vertu de l'article 40, janvier 1992 (SECRET) \* (91/92-07)

East Block Investigations, août 1991 (TRÈS SECRET) (91/92-08)

Review of CSIS Activities Regarding Sensitive Institutions, août 1991 (TRÈS SECRET) (91/92-10)

A SIRC Review of CSIS' SLO Posts (London & Paris), septembre 1992 (SECRET) (91/92-11)

L'attaque contre l'ambassade de l'Iran à Ottawa, mai 1992 (TRÈS SECRET) \* (92/93-01)

Les cibles du terrorisme national — Un examen du CSARS, juillet 1992 (TRÈS SECRET) \* (90/91-13)

Examen de l'enquête menée par le SCRS sur un agent clandestin Latino-Américain — Un examen du CSARS, novembre 1992 (TRÈS SECRET) \* (90/91-10)

Les activités du SCRS relativement à la destruction de l'avion affectée au vol 182 d'Air India le 23 juin 1985 — Un examen du CSARS, novembre 1992 (TRÈS SECRET) \* (91/92-14)

Région des Prairies — Rapport sur les autorisations d'enquête (Chapitre I), novembre 1992 (TRÈS SECRET) \* (90/91-11)

Activités du SCRS pendant la Guerre du Golfe : Entrevues dans la communauté, septembre 1992 (SECRET) (90/91-12)

The Audit of Section 16 Investigations, septembre 1992 (TRÈS SECRET) (91/92-18)

Vérification de la région des Prairies, janvier 1993 (TRÈS SECRET) (90/91-11)

"STUDYNT" The Second CSIS Internal Security Case, mai 1992 (TRÈS SECRET) (91/92-15)

SIRC Report on CSIS Activities Regarding the Canadian Peace Movement, juin 1989 (540 pages/SECRET) \* (89/90-03)

L'Examen de la politique et des pratiques du SCRS concernant les divulgations non autorisées d'informations classifiées, août 1989 (SECRET) (89/90-04)

Report to the Solicitor General of Canada on Citizenship/Third Party Information, septembre 1989 (SECRET) \* (89/90-05)

Modifications à la Loi sur le SCRS : Propositions au Comité spécial de la Chambre des communes, septembre 1989 (NON CLASSIFIÉ) (89/90-06)

Rapport sur l'entrevue concernant les Innus et l'enquête sur l'extrémisme autochtone, novembre 1989 (SECRET) \* (89/90-07)

A Review of the Counter-Intelligence Program in the CSIS, novembre 1989 (700 pages/TRÈS SECRET) \* (89/90-08)

Enquête de sécurité sur les campus universitaires, février 1991 (TRÈS SECRET) \* (90/91-01)

Communication de renseignements aux services étrangers, janvier 1991 (TRÈS SECRET) \* (90/91-02)

Échanges de renseignements avec des organismes canadiens, septembre 1990 (SECRET) \* (90/91-03)

Études régionales (six études sur une région), octobre 1990 (TRÈS SECRET) (90/91-04)

Enquêtes, affectation de sources et rapport sur les cibles, novembre 1990 (TRÈS SECRET) (90/91-05)

Cibles établies en vertu de l'alinéa 2(d) — Une étude du CSARS sur les opérations restantes de la Direction de l'antisubversion, septembre 1990 (SECRET) (90/91-06)

Examen par le CSARS des activités du SCRS touchant les Canadiens autochtones, janvier 1991 (SECRET) \* (90/91-07)

Report on Multiple Targeting, février 1991 (SECRET) (90/91-08)

Study of CSIS' Policy Branch, octobre 1990 (CONFIDENTIEL) (90/91-09)

Revue de l'enquête sur Bull, la Corporation de recherche spatiale et l'Iraq, mai 1991 (SECRET) (91/92-01)



## B. Rapports et études du CSARS depuis 1984

(Les rapports présentés aux termes de l'article 54 — rapports spéciaux du Comité au Ministère — sont marqués d'un astérisque)

Dix-huit mois après la séparation : Une appréciation de la conception du SCRS sur le recrutement, le perfectionnement et les questions connexes, 14 avril 1986 (139 pages/ SECRET) \* (86/87-01)

Rapport d'une étude portant sur le filtrage de sécurité des fonctionnaires et des personnes postulant un emploi dans la fonction publique fédérale, mai 1986 (SECRET) \* (86/87-02)

Le réseau du renseignement et de sécurité au sein de l'administration gouvernementale du Canada : Une description, janvier 1987 (61 pages/SECRET) \* (86/87-03)

Pour corriger une situation : Langues officielles et relations de travail au sein du SCRS, juin 1987 (60 pages/NON CLASSIFIÉ) \* (86/87-04)

Alerte de sécurité à l'aéroport d'Ottawa, mars 1987 (SECRET) \* (86/87-05)

Report to the Solicitor General of Canada Concerning CSIS' Performance of its Functions, mai 1987 (SECRET) \* (87/88-01)

Counter-Subversion: SIRC Staff Report, août 1987 (350 pages/ SECRET) (87/88-02)

Rapport du CSARS — Sélection des immigrants, janvier 1988 (32 pages/SECRET) \* (87/88-03)

Rapport présenté aux termes de l'article 54, au Solliciteur général du Canada, sur l'usage par le SCRS de ses pouvoirs d'enquête en ce qui concerne le mouvement ouvert, mars 1988 (18 pages/VERSION PUBLIQUE) \* (87/88-04)

La Direction de l'évaluation du renseignement : Une revue par le CSARS du processus de production, septembre 1988 (80 pages/SECRET) \* (88/89-01)

CSARS — Examen du programme de l'antiterrorisme du SCRS, novembre 1988 (300 pages/TRÈS SECRET) \* (88/89-02)

Supplement to SIRC Report on Immigration Screening (janvier 1988), novembre 1989 (SECRET) \* (89/90-01)

Rapport présenté au Solliciteur général du Canada sur la protection des biens scientifiques et techniques au Canada : Le rôle du SCRS, avril 1989 (40 pages/SECRET) \* (89/90-02)



AC	—	Administration centrale
ALS	—	Agent de liaison-sécurité
CARC	—	Comité d'approbation et de révision des cibles
CBC	—	Réseau anglais de la Société Radio-Canada
CIA	—	Central Intelligence Agency
COMITÉ	—	Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS)
	—	Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité
CSARS	—	Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité
CST	—	Centre de la sécurité des télécommunications
DIRECTEUR	—	Le directeur du SCRS
	—	Gendarmerie royale du Canada
GRC	—	Inspecteur général
IG	—	Catégorie des agents de renseignement
IO	—	Le Solliciteur général du Canada, à moins d'indication contraire
	—	Personnage de marque
PDM	—	Service canadien du renseignement de sécurité
SCRS	—	Sous-section des exigences des Archives nationales
SEAN	—	Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS)
SERVICE	—	Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS)







## e) Personnel

à 1991.

Le premier ministre a nommé au CSARS l'honorable Paule Gauthier, C.P., O.C., c.r., le 12 juin 1995, pour un mandat de cinq ans. M<sup>me</sup> Gauthier avait déjà fait partie du Comité de 1984

Les membres du Comité tiennent à exprimer leur profonde gratitude à M. Robert pour le temps qu'il a consacré et le dévouement dont il a fait preuve depuis sa nomination. Eux-mêmes et le personnel du CSARS tiennent notamment à le remercier des efforts qu'il a déployés à titre de président suppléant au cours de l'enquête sur l'affaire du « Héritage Front ».

Le Comité compte seulement quatorze employés en tout : un directeur exécutif, un agent principal chargé des plaintes qui s'occupe également des rapports ministériels, un directeur de la recherche, Antiterrorisme, un directeur de la recherche, Contre-espionnage, et quatre agents de recherche; font également partie de l'effectif, un adjoint exécutif qui est chargé de coordonner les activités au nom du président, d'assurer la liaison avec les médias, de coordonner la préparation du rapport annuel et d'exécuter des travaux de recherche, un agent administratif qui exerce aussi la fonction de greffier du Comité au cours des audiences et quatre employés de soutien. La charge du personnel de soutien est particulièrement lourde parce que les documents que traite le Comité sont délicats, qu'ils portent une cote de sécurité élevée et que, pour cette raison, ils doivent faire l'objet de mesures de sécurité spéciales.

Au cours de ses réunions mensuelles, le Comité détermine les travaux de recherche et les autres tâches à effectuer, et il arrête l'ordre de priorité des travaux de son personnel. Les activités courantes relèvent du directeur exécutif qui s'enquiert, au besoin, de la ligne de conduite à tenir auprès du président, en sa qualité de premier dirigeant du Comité.

Les enquêtes sur les plaintes étant l'activité la plus onéreuse du Comité, elles doivent faire les frais de la majeure partie des compressions budgétaires. Pour faire face à ces compressions, le Comité exécute une plus grande partie de son travail à l'interne et recourt moins à des avocats de l'extérieur. Dans la mesure du possible, il réserve un rôle plus grand à son personnel, comptant moins sur des conseillers juridiques de l'extérieur. Son personnel tient davantage de séances préparatoires pour mieux cerner les questions à traiter au cours des audiences. En dépit de cette orientation, le Comité est déterminé à ne pas accroître le temps de traitement des plaintes et à maintenir la qualité de ses rapports.

Les compressions budgétaires se font aussi sentir sur le plan des examens que doit effectuer le Comité. Comme dans le cas des plaintes, celui-ci fait une plus grande partie du travail à l'interne et ne recourt plus à des conseillers en recherche contractuels. Comme autre mesure d'économie, l'examen effectué dans les bureaux d'agent de liaison-sécurité à l'étranger ne se fera plus, sur place, qu'une fois tous les deux ans, à titre d'essai. Cette mesure a été rendue possible grâce à la somme considérable des connaissances qui ont été accumulées au fil des ans sur le fonctionnement des bureaux à l'étranger, aux nouvelles procédures globales mises en place par le SCRS pour les rapports (soit le nouveau système de repérage de documents préconisé par le CSARS), à la réduction du nombre de bureaux du Service à l'étranger et à la centralisation du processus décisionnel à Ottawa. En dépit de ces compressions, le Comité se propose de conserver la même rigueur à ses examens annuels.

Au cours des dernières années, le Comité a réduit ses frais par une informatisation plus poussée. Il s'est doté d'ordinateurs personnels et d'un réseau de zone local, ce qui lui a permis de réduire de deux à trois le nombre de ses employés de secrétariat et d'abréger le travail de rédaction et de publication de ses documents. L'informatisation a aussi rendu plus efficaces le repérage de la correspondance et des documents classifiés et le suivi du budget du CSARS. Le Comité prend aussi des mesures pour réduire ses frais administratifs généraux. Par le passé, il retenait les services d'un éditeur de l'extérieur pour la préparation de son rapport annuel. Cette année, le directeur exécutif et l'adjoint exécutif se sont partagé cette tâche. Au lieu de tenir des colloques et des conférences, le CSARS traite plutôt individuellement avec un plus grand nombre d'experts et de guides d'opinion à l'occasion de ses réunions, par exemple. De plus, il réduit ses frais de déplacement et autres au Canada et à l'étranger. Ainsi, après avoir pris connaissance de divers services de recherche d'information, le Comité a opté pour un service d'accès à Internet par réseau commuté, dont l'abonnement coûte 25 \$ par mois.

Le Comité estime que les mesures exposées ci-dessus, conjuguées à la poursuite de ses efforts pour améliorer son efficacité, lui permettront de s'acquitter tout aussi bien et peut-être mieux de ses responsabilités à l'égard du Parlement et du public, tout en réduisant ses frais.

## (d) Composition du Comité

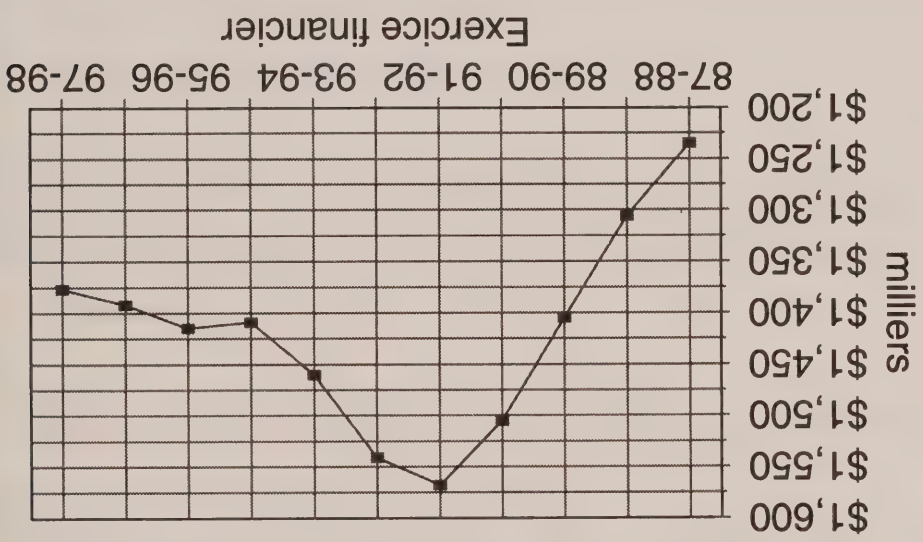
Le 26 mai 1995, l'honorable Michel Robert, C.P., c.r., démissionnait à titre de membre du CSARS pour accepter la charge de juge de la Cour d'appel du Québec.

Source: Budget des dépenses, partie III, section II, tableau 7

Total	1 409 000	1 460 000
Immobilisations	9 000	9 000
Total des dépenses de fonctionnement	1 400 000	1 451 000
Biens et services	593 000	648 000
Personnel	807 000	803 000
	1994-1995	1993-1994

Tableau 6  
Budget du CSARS pour 1994-1995

# C.S.A.R.S. Budget principal



## 10. Au CSARS

### a) Responsabilité envers le Parlement

Le 27 octobre 1994, le Solliciteur général a déposé le rapport annuel du Comité pour 1993-1994.

Le CSARS a comparu devant le Sous-comité de la sécurité nationale aux réunions des 13 septembre et 16 décembre 1994, et à nouveau les 14 février, 16 et 17 mars et 4 mai 1995, pour répondre à des questions sur l'affaire du « Heritage Front ».

Le Comité a de nouveau comparu le 20 juin 1995 devant le Sous-comité pour répondre à des questions sur son Budget des dépenses principal pour 1994-1995.

### b) En contact

Depuis le dernier colloque tenu à Montréal en septembre 1992, les compressions budgétaires ont obligé le CSARS à suspendre temporairement la tenue de conférences semblables réunissant des universitaires, des juristes et d'autres personnes qui s'intéressent au domaine de la sécurité et du renseignement.

### c) Portée des changements au budget des dépenses

Le budget des dépenses du Comité ne cesse de diminuer depuis l'exercice financier 1991-1992 et, même si les réductions ne sont pas élevées en chiffres absolus, elles n'en demeurent pas moins importantes pour un petit organisme dont le budget ne lui laisse guère de marge de manœuvre. Le graphique qui suit illustre la réduction du budget du Comité pour les exercices 1995-1996 et suivants, mais de façon trompeuse du fait que le coût des services de traduction (50 000 \$) est inclus dans le Budget des dépenses principal du CSARS pour ces exercices, alors qu'il ne l'est pas pour les précédents.





---

Dans l'ensemble, les dépenses du SCRS sont en baisse. Au cours du dernier exercice, ses immobilisations ont affiché une diminution spectaculaire du fait que les travaux de construction du nouvel immeuble de l'administration centrale tiraient à leur fin.

---

1995-1996 <sup>51</sup>	109 530	70 873	180 403	2 350	182 753
1994-1995	115 579	71 715	187 294	18 381	205 675
1993-1994	118 819	77 282	196 101	48 190	244 291
1992-1993	124 926	72 591	197 517	27 833	225 350
1991-1992	120 956	69 200	190 156	15 294	205 450
1990-1991	118 000	61 355	179 355	25 545	204 900
Personnel	Autres dépenses	Total partiel	Immobilisations	Total	

Tableau 5  
Dépenses réelles (en milliers de dollars)

En juillet de chaque année, nous recevons trois tableaux exposant les dépenses du SCRS. Ceux-ci sont accompagnés d'explications sur tout changement important par rapport à l'exercice précédent. Nous scrutons alors les modifications survenues dans les dépenses au fil du temps et nous analysons les écarts d'importance entre les montants prévus au budget et les dépenses réelles. Le tableau 5 montre les dépenses du Service au cours des six derniers exercices financiers.

d) Finances

Le Service a assumé la garde de l'immeuble le 1<sup>er</sup> février 1995, comme prévu, et le personnel et les services techniques logés en quatre endroits différents ont commencé à y emménager pour entreprendre l'aménagement technique. Le déménagement du gros des employés a commencé le 31 mars 1995.

En vue de l'occupation, prévue pour avril 1995, compter du 1<sup>er</sup> février 1995 de manière à pouvoir entreprendre l'aménagement technique requis possible sans dépassement de budget. Le Service devait assumer la garde de l'immeuble à plan de la qualité, des coûts et des délais d'exécution. L'achèvement de la phase II devait être construction était achevée à 99 p. 100 et qu'on ne relevait alors aucun écart important sur le la construction de l'immeuble destiné à son administration centrale. On y mentionne que la En décembre 1994, le Service présentait au Conseil du Trésor un neuvième rapport d'étape sur

c) Locaux

L'Association canadienne pour l'étude de la sécurité et du renseignement, et un exposé à l'intention des membres du Sous-comité parlementaire de la sécurité nationale.

## a) Recrutement

Il y a eu deux classes de formation de nouveaux agents de renseignement (IO) en 1994-1995, l'une comptant quatorze recrues et l'autre dix.

Cinq recrues de la première classe et quatre de la seconde occupaient à l'origine des emplois d'autres catégories au sein du Service.

La première classe se composait de huit femmes et de six hommes, tandis que la seconde comprenait cinq représentants de chacun des deux sexes.

Toutes les recrues ont satisfait aux exigences sur le bilinguisme en atteignant le niveau de compétence requis actuellement dans la fonction publique, soit le niveau BBB qui est le bilinguisme fonctionnel sur le plan de l'interaction orale, de la compréhension de l'écrit et de l'expression écrite.

Dans la catégorie des agents de renseignement, le pourcentage de femmes est demeuré presque inchangé; l'augmentation de 0,5 p. 100 enregistrée au cours du dernier exercice l'a porté à 24,5 p. 100.

Dans la catégorie de la haute direction, le pourcentage d'hommes a diminué légèrement, passant de 89 à 87,3 p. 100; les femmes y étaient représentées dans une proportion de 12,7 p. 100.

La représentation des minorités visibles est de 1,3 p. 100, ce qui représente une diminution de 1,8 p. 100 par rapport à l'exercice précédent.

## b) Relations publiques

La Direction des communications s'occupe de la majeure partie des relations publiques du Service. Même si les employés de ce dernier ne peuvent, aux termes de l'article 19 de la Loi sur le SCRS, confirmer ou nier l'existence d'opérations particulières de leur employeur, ils sont en mesure de fournir des données documentaires non classifiées sur son rôle et ses fonctions. De telles données se retrouvent, par exemple, dans les Rapports publics du SCRS et dans deux nouvelles brochures d'information générale intitulées *Le Service canadien du renseignement de sécurité dans un monde en évolution* et *Espionnage économique et programme de sensibilisation et de liaison du SCRS*. Ce dernier document contient des statistiques récentes tirées du programme du Service sur les transferts de technologies.

Le SCRS a également réimprimé la brochure *Protéger le Canada et ses citoyens* en français, en anglais, en arabe, en chinois et en farsi. Il compte aussi la publier en six autres langues. Au nombre des initiatives personnelles prises par le directeur, au cours du dernier exercice, sur le plan des communications figurent une causerie sur l'évaluation du renseignement donnée à l'occasion d'un dîner en juin 1994, une allocution prononcée en octobre 1994 devant

**g) Consultations et enquêtes du CSARS**

**(i) Demandes officielles**

Dans l'exercice de notre rôle de surveillance, outre les questions relatives aux plaintes reçues, nous avons adressé au Service 152 demandes officielles en 1994-1995 (soit entre le 1<sup>er</sup> avril 1994 et le 31 mars 1995). Il a fallu en moyenne 40 jours au SCRS pour répondre à chacune.

**(ii) Séances d'information**

Nous avons rencontré le directeur du SCRS les 9 août et 22 novembre 1994, ainsi que le 17 mars 1995.

Nous avons visité des bureaux régionaux du Service toutes les fois que nos réunions nous ont amenés à l'extérieur d'Ottawa. On nous a fourni des renseignements au sujet des opérations régionales à Toronto le 26 avril 1995 et à Vancouver le 11 mai 1995.

**(iii) Rencontres**

Le 22 juin 1994, nous avons rencontré le commissaire de la GRC d'alors, M. Norman Inkster; nous avons aussi rencontré une délégation australienne (l'hon. Gordon Samuels, A.C., et Mike Codd, A.C.) le 13 septembre 1994, le président du Sous-comité de la sécurité nationale le lendemain et l'Inspecteur général le 12 octobre suivant.

**h) Rapports spéciaux**

Aux termes de l'article 54 de la *Loi sur le SCRS*, nous pouvons présenter au Solliciteur général un rapport spécial sur toute question touchant la manière dont le Service s'acquitte de ses fonctions. En 1994-1995, nous en avons présenté une au Ministre en vertu de cet article, soit :

- Antiterrorisme, Etude 94-02, décembre 1994 (SECRET)<sup>50</sup>

La liste de toutes les études du CSARS figure à l'annexe B du présent rapport.



Cette étude porte sur le fonctionnement du système employé par le SCRS pour diriger et contrôler les sources humaines, sous l'angle des contrôleurs. L'inspecteur général a d'abord effectué une analyse en profondeur des instructions pertinentes du Ministère et de la politique opérationnelle qui guide les contrôleurs, puis il a formulé des questions détaillées en vue de discussions thématiques. Il a également eu des entretiens individuels avec des contrôleurs et des surveillants, et des échanges avec des « groupes de consultation », sur la politique et les procédures et pratiques existantes, ainsi que sur un vaste éventail de questions entourant la manipulation des sources.

Cette étude a révélé que la politique et les lignes directrices existantes fournissaient aux contrôleurs un guide complet et pratique sur la conduite des opérations de sources humaines. L'inspecteur général a été vivement impressionné par le dévouement et le professionnalisme poussés des contrôleurs, des surveillants et des gestionnaires de la Direction des sources humaines, ainsi que par leurs vastes connaissances.

Dans son rapport, l'inspecteur général décrit avec force détails l'actuel système de traitement des sources et, se fondant sur les résultats de son étude, il y propose certains changements susceptibles d'en améliorer le fonctionnement et de faciliter la tâche aux contrôleurs. L'inspecteur conclut notamment qu'il y aurait lieu de préciser et d'étroffer l'interprétation qui est faite des instructions pertinentes du Ministère dans la politique opérationnelle du SCRS, en ce qui touche certains domaines importants.

L'inspecteur général formule des recommandations au sujet de la sécurité des contrôleurs et des programmes de formation prévus à leur intention. Il propose qu'on leur fournisse des directives plus claires sur les caractéristiques des institutions névralgiques et sur les incidences de l'article 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés*<sup>49</sup>. Il propose en outre qu'on mette à jour l'instruction ministérielle traitant des enquêtes sur les campus universitaires.

## f) Agissements illicites

En vertu de l'article 20 de la *Loi sur le SCRS*, le directeur doit faire rapport au Ministère s'il estime qu'un employé a commis un acte illicite dans l'exercice de ses fonctions. Le cas échéant, le Ministère doit alors en faire part au procureur général du Canada, qui doit déterminer s'il y a lieu d'entamer des poursuites. En règle générale, lorsque le Ministère informe le procureur général, il recommande en même temps la ligne de conduite à suivre. Selon la *Loi sur le SCRS*, un exemplaire de tout document envoyé au procureur général doit nous être fourni.

Aucun cas d'agissement illicite n'a été signalé en 1994-1995.



16 de la *Loi sur le SCRS*. Il mentionne également que le SCRS dispose d'autres moyens d'informer le Solliciteur général de ses activités.

Se fondant sur son examen de certains aspects des programmes et des activités du SCRS, l'IG relève en outre certains points. Il a analysé cinq affidavits joints à des demandes de mandat présentées à la Cour fédérale. Compte tenu du fait que le SCRS a « l'obligation très stricte [...] de divulguer complètement et impartialement tous les faits à la Cour », l'IG se dit d'avis que deux affidavits, qui concernaient un service de renseignement étranger, ne sont pas de la même qualité que les trois autres. Ces « lacunes », affirme-t-il, n'atténuent toutefois en rien les motifs invoqués par le SCRS pour justifier ses demandes de mandat.

En ce qui a trait aux questions de conformité, l'IG mentionne des cas où le SCRS n'a pas informé le Solliciteur général de certaines activités, contrairement aux directives du Ministre. Ainsi, le Service ne l'a pas consulté comme il aurait dû le faire avant une démarche entreprise contre certains diplomates, sur sa recommandation, par le ministère des Affaires étrangères. Dans trois autres cas, des activités comportant de forts risques de susciter une controverse n'ont pas été signalées au Solliciteur général au moment de leur découverte. Enfin, le SCRS n'a pas informé le Solliciteur général avant de faire des « ouvertures » laissant entrevoir la possibilité qu'un accord de coopération soit conclu entre le SCRS et un service de renseignement étranger.

## e) Rapports de l'Inspecteur général

Aux termes de l'article 40 de la *Loi sur le SCRS*, le Comité peut demander à l'Inspecteur général d'effectuer « des recherches sur certaines activités du Service » et lui demander de lui en faire rapport. Ces dernières années, le Comité a ainsi eu recours à lui, mais il ne l'a pas fait en 1994-1995.

Le Comité et l'Inspecteur général se consultent régulièrement au sujet de leurs plans de travail afin d'éviter les doubles emplois. Ils se communiquent en outre mutuellement leurs rapports. Au cours de l'exercice 1994-1995, nous avons reçu un rapport de l'Inspecteur général, intitulé *Examen, par l'inspecteur général du SCRS, des mesures de sécurité en vigueur au cabinet du Solliciteur général en octobre 1993*. Ce rapport, qui traite de la protection et du contrôle des documents classifiés ayant trait à la sécurité nationale, a été rédigé à la suite d'allégations voulant que d'anciens membres du personnel du Ministère aient divulgué de tels documents. Le public peut en consulter une version qui a été amputée de petits passages.

En avril 1995, nous avons reçu de l'Inspecteur général un rapport intitulé *Contrôle des sources confidentielles par le SCRS*. L'étude qui a mené à ce rapport a été amorcée en novembre 1994 en réponse à *L'affaire du Héritage Front*.

## d) Rapport du directeur et certificat de l'Inspecteur général

Aux termes du sous-alinéa 38a)(i) de la *Loi sur le SCRS*, le Comité doit examiner le rapport et le certificat que le directeur du SCRS et l'Inspecteur général doivent respectivement présenter chaque année au Solliciteur général. En règle générale, ces deux documents nous parviennent trop tard pour que nous puissions les commenter dans notre rapport concernant l'exercice financier en cours, de sorte qu'il nous faut attendre au rapport suivant.

Le Rapport annuel du SCRS contient d'importantes informations sur les orientations données par le Service à ses enquêtes.

Dans le Rapport annuel de 1993-1994, le directeur résume les activités d'enquête du SCRS dans les domaines du contre-espionnage et de l'antiterrorisme, et il présente un éventail de statistiques sur plusieurs de ces activités, dont l'utilisation des mandats. Il y note en particulier que la sécurité publique a été la toute première priorité du Service en 1993-1994, et il produit des statistiques montrant la réorientation des efforts du SCRS du contre-espionnage vers l'antiterrorisme.

Le directeur fait état des activités du SCRS en matière de filtrage de sécurité, de soutien opérationnel et technique, de gestion de l'information et d'autres questions. Il émaille en outre son analyse de chaque domaine d'enquête d'une foule de détails précis et de statistiques, et il laisse entrevoir l'évolution du contexte dans lequel baigne tout service de renseignement. Le Rapport annuel ne contient toutefois aucun renseignement quant au nombre d'individus sur lesquels le Service avait été autorisé à faire enquête, donnée qui serait précieuse pour mesurer l'ampleur et les effets possibles des activités d'enquête du SCRS.

En juillet 1995, nous avons reçu le certificat de l'Inspecteur général; il s'agissait du premier à être remis par l'actuel Inspecteur général depuis entrée en fonctions, en avril 1994.

La remise de ce certificat permet à l'Inspecteur général (IG) de « donner des avis éclairés au Solliciteur général pour lui indiquer si le SCRS s'est acquitté de ses fonctions d'une manière conforme à la loi, aux instructions ministérielles et à sa propre politique opérationnelle ».

Ce certificat se subdivise en trois parties : l'examen du Rapport annuel du SCRS pour 1993-1994; une étude de programmes et activités particuliers du Service; et d'autres questions, touchant entre autres la conformité, que l'IG a jugé bon de porter à l'attention du Solliciteur général.

L'IG estime que le Rapport annuel du SCRS « constitue un aperçu instructif des principales activités opérationnelles du SCRS » et qu'il fournit au Solliciteur général « une idée suffisamment complète du SCRS ». Il ajoute toutefois qu'on n'y fait guère mention de certains programmes et activités importants du Service, comme l'état de sa collaboration avec d'autres institutions gouvernementales et avec des organismes étrangers aux termes de l'article 17, ou la collecte d'informations concernant des États étrangers ou des personnes en vertu de l'article

Le Manuel des opérations était autrefois un imposant « livre de recettes » qui décrivait de façon affreusement détaillée les processus d'approbation et diverses autres questions. Il a de plus en plus tendance à énoncer des lignes de conduite générales et des principes, et à fournir un cadre de décision aux agents, et nous favorisons cette tendance.

En 1994-1995, le Service a publié deux nouvelles politiques dont l'une énonce des lignes directrices sur le filtrage de sécurité des représentants de pays étrangers et des visiteurs au Canada. L'autre concerne l'identification des agents du SCRS dans les opérations secrètes.

Au cours de l'exercice financier, le SCRS a aussi préparé trois séries de modifications, dont l'une porte sur les entrevues avec des membres de communautés. On y voit que, lorsqu'ils s'apprêtent à mener de telles entrevues, les agents du Service doivent se présenter à titre d'employés du SCRS et préciser que la collaboration de l'interlocuteur est facultative. La deuxième modification touche la communication d'informations aux autorités policières et prévoit un avertissement précis à leur intention, à savoir que la nature des informations ou la manière dont elles ont été obtenues, ou les deux, peuvent les rendre inadmissibles à titre de preuves. La troisième concerne l'utilisation des sources humaines.

Presque tous les articles du Manuel des opérations antérieurs à la *Loi sur le SCRS* ont été retirés et, pour la plupart, réécrits. Le Service a entrepris la mise à jour des lignes directrices relatives à la liaison avec l'étranger, à la filature, à l'utilisation de l'information publique et aux opérations secrètes. Il est en outre à mettre la dernière main à une politique opérationnelle concernant le processus d'obtention des mandats<sup>48</sup>.

**b) Communication d'informations dans l'intérêt public**

Aux termes de l'alinéa 19(2)d) de la *Loi sur le SCRS*, le Ministre peut communiquer des informations dans l'intérêt public si ce dernier prime nettement l'atteinte à la vie privée. Toute communication de ce genre doit nous être signalée, et il n'y en a eu aucune en 1994-1995. Il est arrivé occasionnellement que le Solliciteur général demande au SCRS de fournir des renseignements à titre de mandataire du Ministre. Le cas ne s'est pas produit au cours de l'exercice 1994-1995.

**c) Règlements**

Aux termes du paragraphe 8(4) de la *Loi sur le SCRS*, le gouverneur en conseil peut prendre des règlements sur les nominations au SCRS et sur d'autres questions concernant le personnel. Il n'y a eu aucun règlement semblable en 1994-1995.

<sup>48</sup> Cette politique fait suite aux recommandations qui ont été rendues publiques en avril 1992 à la suite de l'étude de ce processus par un juge à la retraite.



## 8. Examen de questions générales

### a) Instructions du Ministre

Aux termes de ses instructions, le Ministre doit approuver toute enquête sur des menaces visées à l'alinéa 2d) de la *Loi sur le SCRS*, soit des menaces de « subversion ». Il n'a approuvé aucune enquête semblable en 1994-1995.

En vertu du paragraphe 6(2) de la *Loi sur le SCRS*, le Ministre peut donner des instructions au Service. Le Comité est tenu de scruter ces instructions régulièrement.

Nous examinons les nouvelles instructions au moment où le Service les reçoit afin de déterminer si elles posent quelque problème manifeste. Nous en scrutons aussi les effets pratiques, car la plupart de nos études commencent par un examen des instructions pertinentes et contiennent une évaluation de leurs effets sur les activités opérationnelles.

Au cours de l'exercice financier 1994-1995, le Ministre n'a donné aucune nouvelle instruction au Service. Cela est probablement attribuable en partie au fait que, durant cet exercice, on a mis la dernière main à un corpus assez complet d'instructions ministérielles.

Dans son Rapport annuel de 1989-1990, le CSARS note la publication, à titre d'instruction ministérielle visée au paragraphe 6(2), d'« Exigences nationales en matière de renseignement de sécurité ». Cette instruction faisait suite à une décision du Cabinet. La commission gouvernementale en matière de renseignements<sup>46</sup> ». Le Comité affirme, dans ce même rapport annuel, que cet énoncé d'exigences nationales « comble une importante lacune dans la surveillance politique légitime du renseignement de sécurité<sup>47</sup> ».

Dans notre rapport annuel du dernier exercice, nous mentionnions que l'instruction ministérielle de 1993-1994 énonçant les exigences nationales n'avait été communiquée au SCRS ou au CSARS qu'en juillet 1993. Aucune instruction du Ministre n'a encore été fournie à ce sujet pour l'exercice 1994-1995. Nous croyons savoir que le processus est simplement retardé, et non changé.

### Lignes directrices

Les agents du Service misent généralement sur les lignes directrices énoncées dans le Manuel des opérations du SCRS. Ce guide interprète les instructions données par le Ministre en vertu du paragraphe 6(2). Il décrit en outre divers types de contrôle qui sont exercés à l'égard des activités d'enquête.

<sup>46</sup> P. 893, Deuxième rapport — Volume 2, *La liberté et la sécurité* devant la loi, Commission d'enquête sur certaines activités de la Gendarmerie royale du Canada.

<sup>47</sup> P. 9, Rapport annuel du CSARS, 1989-1990.

ne figuraient dans aucun aide-mémoire au Ministre. Nous avons recommandé que, dans chaque cas, les aide-mémoire exposent en détail toute entrave possible à la libre circulation des idées.

Nous n'avons relevé aucun problème lié à la manipulation et au recrutement de sources au bureau régional soumis à notre examen. Les contrôleurs avaient pris des décisions raisonnables et avaient su régler avec compétence des situations uniques et souvent difficiles.

#### e) Filature

Nous avons examiné l'usage qui avait été fait de la filature à titre de technique d'enquête. La filature est un art et ceux qui la pratiquent reçoivent une formation poussée.

La filature s'exerce à l'endroit d'individus que des enquêtes, autorisées par le CARC, visent directement ou indirectement. Aux termes de la nouvelle politique sur le ciblage, on peut également y recourir en cas d'urgence sans autorisation du CARC. Le cas échéant, les agents doivent par la suite se munir de cette autorisation dans les meilleurs délais. Dans la région où nous avons fait notre examen, nous n'avons relevé aucun cas de filature d'urgence.

Si une direction opérationnelle du SCRS veut recourir à la filature pour une enquête, elle en fait la demande à l'aide du formulaire prévu à cette fin. Les gestionnaires du Service doivent alors déterminer quelles cibles seront filées. Comme cette technique coûte très cher, il faut souvent en restreindre l'usage.

Nous avons scruté un échantillon de formulaires de demande de filature. Certains présentaient des irrégularités mineures, mais sans importance, dans la manière dont ils étaient remplis.

Nous avons aussi examiné des opérations de filature choisies au hasard. À ce sujet, nous avons demandé aux fonctionnaires du bureau régional du SCRS s'il était possible qu'on ait filé des personnes non visées par des enquêtes.

Nous avons noté qu'une filature semblait inutile étant donné que les cibles étaient déjà sous la protection de la police. Les réponses fournies par le Service nous ont satisfaits.



constaté qu'on avait retenu le contenu d'une communication entre un avocat et son client, sans l'approbation du directeur général régional.

Dans la mesure du possible, nous vérifions l'exactitude de l'information recueillie à la faveur des mandats<sup>45</sup>, par exemple, la transcription de conversations téléphoniques interceptées. Dans l'étude des cas choisis au hasard, nous avons relevé un petit nombre d'inexactitudes mineures. Dans un cas, cependant, une transcription prêtait à un individu un rôle plus grand, dans une activité, que ne semblait le justifier le brouillon des notes originales. Nous avons en outre noté l'usage ambigu qui était fait des guillemets. Ceux-ci servaient parfois à indiquer qu'on rapportait textuellement les propos d'une personne, et parfois qu'on reprenait mot pour mot les notes originales des transcriptions. De façon générale, le SCRS ne conserve pas les transcriptions textuelles, et les rubans sont normalement réutilisés après trente jours.

#### d) Opérations délicates

Nous avons aussi examiné des opérations délicates comportant pour un bon nombre l'utilisation de sources humaines.

Les opérations de sources humaines sont rarement sans peines. Elles constituent cependant le moyen le plus efficace de recueillir de l'information sur les groupes terroristes et sur les agents de renseignement étrangers au Canada, et celui qui a le meilleur rapport coût-efficacité. Ceux qui manipulent ces sources ont généralement franchi un long processus d'instruction, de formation en apprentissage et de perfectionnement sur le tas par tâtonnement.

Certaines opérations de sources humaines doivent être approuvées par le Ministre en raison de leur caractère délicat. Nous en avons examiné certaines, ainsi approuvées par le Ministre en vertu d'instructions visées au paragraphe 6(2), et d'autres qu'avaient autorisées des membres de la haute direction, conformément aux directives internes du SCRS.

Nous avons constaté que le Service faisait approuver certaines opérations de sources humaines par le Ministre pour des périodes de six mois ou un an, au lieu de lui soumettre chaque activité séparément. La plupart de ces approbations étaient relativement anodines, en fait. Deux opérations du SCRS nous ont suscité des difficultés. Dans un cas, des informations susceptibles de nuire à une personne à l'étranger avaient été communiquées par inadvertance à une cible du Service. Dans l'autre, une cible avait obtenu des renseignements défavorables qui pouvaient entraver les possibilités d'affaires d'un Canadien à l'étranger.

Nous avons trouvé que les opérations sur les campus universitaires étaient généralement conformes à l'instruction du Ministre et, d'ordinaire, de durée limitée. Dans certains cas, des renseignements sur la participation possible d'étudiants ou de membres du corps professoral

<sup>45</sup> Cela se fait pour les mandats obtenus à la suite des demandes accompagnées par les affidavits dont nous examinons l'exactitude factuelle.

Nous nous sommes aussi penchés sur l'exécution des pouvoirs conférés dans les mandats afin de déterminer si les conditions énoncées dans ceux-ci avaient été respectées. Nous n'avons relevé aucun problème lié à l'exécution de ces pouvoirs. Dans un cas, cependant, nous avons

- que, dans les affidavits concernant les services de renseignement étrangers, « agent » désignait parfois des personnes offrant des degrés de coopération variables;
  - qu'un argument concernant un vol de technologie par un service de renseignement étranger semblait exagéré dans l'affidavit; et
  - qu'un affidavit ne fournissait pas certains détails importants sur le contexte d'une enquête.
- Nous avons trouvé, en règle générale, que les pièces à l'appui étaient bien les affidavits. Aucun fait inexact n'y été relevé, et les affidavits étaient, à notre avis, équilibrés et complets. Nous avons cependant noté :

Nous nous concentrons normalement sur les faits exposés dans les affidavits établis à l'appui des demandes de mandat. À cette fin, nous comparons les déclarations contenues dans ceux-ci à l'information trouvée dans les dossiers du SCRS. Nous tentons également de déterminer si l'argumentation formulée dans les affidavits est équilibrée et renferme quelque renseignement contraire qui soit vérifiable. Par renseignement contraire nous entendons toute information susceptible de ne pas étayer une demande de pouvoirs d'enquête.

Aux termes de la *Loi sur le SCRS*, il faut faire autoriser par la Cour fédérale l'exercice de tout pouvoir comportant usage de techniques intrusives, dont l'interception de communications téléphoniques. À la demande du Service, un juge de cette cour peut decerner les mandats requis pour les pouvoirs demandés. Ces derniers documents précisent les noms des personnes visées et les endroits où les pouvoirs doivent être exercés. Il arrive que le juge y ajoute des conditions, par exemple, des procédures spéciales visant à protéger la confidentialité des communications entre un avocat et son client.

## c) Mandats

Nous avons conclu que, dans tous les cas, il existait des motifs raisonnables d'amorcer une enquête. Dans l'ensemble, les enquêtes que nous avons scrutées étaient justifiées, proportionnelles à la gravité de la menace et conformes à la *Loi sur le SCRS*, aux instructions du Ministre et aux politiques du Service.

Dans son autorisation, le CARC invoquait en outre l'alinéa 2a) de la *Loi sur le SCRS* (espionnage). Nous n'avons guère relevé de preuves, cependant, d'activités d'espionnage économique, ou de quelque autre forme que ce soit, lorsque l'autorisation de ciblage a été renouvelée à l'égard d'une enquête de niveau plus élevé.

## 7. Les vérifications régionales

### a) Généralités

Chaque année, le Comité scrute un vaste éventail d'activités d'enquête menées par un bureau régional du SCRS au Canada. Nous examinons les affidavits joints aux demandes de mandat et l'exécution des mandats eux-mêmes, de même que les autorisations de ciblage, la filature et les opérations délicates. L'étude simultanée d'un certain nombre d'aspects différents des enquêtes régionales nous permet de vérifier le bon fonctionnement du système et de voir dans quel sens celui-ci a évolué depuis notre dernier examen dans ce bureau.

### b) Ciblage

Toutes les enquêtes menées par le SCRS aux termes de l'article 12 ont pour point de départ une décision de ciblage conforme à la politique du Comité d'approbation et de révision des cibles (CARC). Ce comité, qui se compose de gestionnaires supérieurs du Service et de représentants du ministre de la Justice et du Solliciteur général, est présidé par le directeur du SCRS. L'approbation de pouvoirs permettant l'usage des techniques les moins intrusives est déléguée aux chefs de sous-section des régions ou de l'administration centrale qui en informent le secrétaire du CARC. Pour les pouvoirs permettant de recourir aux techniques les plus intrusives, celui-ci étudie une « demande d'autorisation » décrivant la menace. Le Comité interroge souvent les gestionnaires compétents et les enquêteurs avant de rendre sa décision.

Nous avons examiné des autorisations de ciblage choisies au hasard afin de déterminer si l'autorisation des enquêtes était conforme à la politique de ciblage et s'il y avait des motifs raisonnables de soupçonner l'existence de menaces à la sécurité du pays. Nous avons vérifié les faits mentionnés à l'appui des demandes d'autorisation de ciblage présentées par écrit au CARC ou aux gestionnaires supérieurs. Nous avons en outre contrôlé si les enquêtes menées ultérieurement respectaient les limites énoncées dans les autorisations et n'étaient pas exagérées par rapport à la menace.

Certains cas ont nécessité des autorisations urgentes de niveau 3. Dans des conditions extraordinaires, le directeur général d'un bureau régional ou d'une direction de l'administration centrale peut autoriser des enquêtes comportant un très haut degré d'intrusion (les mandats doivent cependant être demandés à la Cour), mais il doit faire ratifier sa décision par le CARC dans un délai de trois jours ouvrables. Dans les cas que nous avons examinés, les autorisations étaient bien étayées par les faits, tout comme le recours à la procédure d'urgence. La plupart des autres cas ne présentaient pas de difficultés. Dans le dernier, qui concernait les activités d'un service de renseignement étranger, nous avons noté des différences de perspective dans l'évaluation de la menace par l'administration centrale et par la région, et le fait que cette



Ces deux affaires concernent des plaignants qui résidaient au Canada depuis cinq ans et qui avaient résidé pendant cinq autres années dans des pays dont émanaient des renseignements peu fiables. Les deux individus s'étaient vu écarter de l'enrôlement en vertu de la « règle des dix années de résidence au Canada », énoncée dans la politique alors applicable en matière de sécurité (celle qui était encore en vigueur au moment de la première affaire qui nous a été soumise au cours du présent exercice). Dans les deux cas, nous avons établi que la « règle des dix années » était suffisamment souple pour offrir, à des candidats résidant depuis moins de dix ans au Canada, la possibilité de fournir par d'autres moyens les renseignements requis, soit par des entrevues personnelles ou par la vérification auprès de personnes données en référence. Dans les deux cas, il a été déterminé que le ministère de la Défense nationale avait « renoncé à évaluer les risques en appliquant mécaniquement une formule numérique sans procéder à l'évaluation véritable prévue dans la politique sur la sécurité du gouvernement ». Le Comité a conclu en recommandant que le ministère « applique la politique sur la sécurité du gouvernement avec souplesse et discernement, en gardant toujours à l'esprit que l'objet de la politique est de protéger la sécurité du pays ».

À la suite de ces décisions, la politique de sécurité a été modifiée de manière à faire ressortir davantage la souplesse qu'on estimait inhérente à la politique antérieure. Dans la première affaire dont nous avons été saisis au cours du dernier exercice, les antécédents de l'individu concerné, qui étaient vérifiables au Canada, remontaient à seulement quinze mois au moment de sa demande d'enrôlement. C'est ce qui nous a amenés à conclure que la décision du Ministère de rejeter sa demande d'enrôlement était raisonnable et irréprochable.

Dans la deuxième affaire qu'il nous a été donné d'examiner, nous avons conclu que le Ministère avait renoncé à évaluer les risques en appliquant mécaniquement une formule numérique, et qu'il l'avait fait prématurément. Ses décisions à cet égard n'ont été ni raisonnables ni irréprochables, dans les circonstances.

Dans la troisième affaire, nous avons déterminé que la décision du Ministère était à l'abri de tout reproche quant à l'enquête menée au sujet des allégations voulant qu'un individu présente une menace à la sécurité du Canada. Dans les circonstances de l'affaire, nous avons conclu que la politique sur la sécurité du gouvernement n'aurait pu être appliquée sans qu'il y ait enquête, et que celle-ci avait été menée de façon raisonnable, compte tenu de la nature des allégations.

visait pas une personne qui connaissait simplement l'organisation ou ses activités, et qu'il n'était pas nécessaire que cette personne perpètre ou ait perpétré un acte criminel. Il suffit que celle-ci soit « associée » à l'organisation criminelle.

Le Service n'a rien eu à voir dans cette affaire.

#### e) Affaire transmise par la Commission canadienne des droits de la personne<sup>42</sup>

Si, à toute étape entre le dépôt d'une plainte et le début d'une audience à ce sujet devant un tribunal des droits de la personne, la Commission reçoit un avis écrit d'un ministre fédéral informant que les actes visés par la plainte mettent en cause la sécurité du Canada, elle peut transmettre l'affaire au Comité de surveillance.

Au cours de l'exercice qui fait l'objet du présent rapport, la Commission nous a saisis de trois affaires qui émanaient toutes du ministère de la Défense nationale.

Dans le cas de chaque plainte, le Comité était appelé à déterminer si l'attitude du répondant<sup>43</sup> avait été raisonnable et irréprochable dans l'application de la norme des enquêtes de sécurité sur le personnel, énoncée dans la politique sur la sécurité du gouvernement<sup>44</sup>. Pour ce qui est de déterminer si le répondant avait exercé des pratiques discriminatoires contraires à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* dans l'application des sections pertinentes de la politique, cela relève nettement de la Commission.

À l'époque de la première affaire, voici la politique qui s'appliquait au filtrage de sécurité :

« La décision d'accorder ou de refuser l'autorisation de sécurité doit être fondée sur des renseignements suffisants. Lorsque ces derniers n'existent pas ou ne peuvent être obtenus, l'autorisation de sécurité ne peut être accordée. Une attestation indiquant qu'on ne dispose d'aucun renseignement au sujet de la personne ou que les renseignements dont on dispose portent sur une très courte phase de sa vie ne permet pas d'accorder l'autorisation de sécurité. »

On estimait en outre nécessaire de contrôler les antécédents des 10 ou 20 dernières années (ou de remonter jusqu'à l'âge de 18 ans), selon le niveau de la cote de sécurité requise. Cette politique était la même qu'à l'époque de deux affaires antérieures que le Comité avait examinées en novembre 1989.

<sup>42</sup> Voir le paragraphe 45(1) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

<sup>43</sup> Soit les Forces armées canadiennes dans deux affaires et le Centre de la sécurité des télécommunications dans l'autre. Les trois relèvent toutes du ministère de la Défense nationale.

<sup>44</sup> Qui figure dans le Manuel du Conseil du Trésor.



(v) Rôle du gouverneur en conseil

(v.1) Citoyenneté

Le gouverneur en conseil peut déclarer qu'il existe des motifs raisonnables de croire que la personne visée dans un rapport du Comité se livrera à des activités qui constituent des menaces envers la sécurité du Canada et, par cette déclaration, empêcher pendant une période de deux ans que la citoyenneté lui soit attribuée.

(v.ii) Expulsion

S'il est convaincu, après étude d'un rapport du Comité, que la personne visée dans ce rapport appartient à l'une des catégories de personnes non admissibles définies dans la *Loi sur l'immigration*, le gouverneur en conseil peut ordonner au ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration de délivrer une attestation à cet effet et de procéder à l'expulsion de l'intéressée.

(v.iii) Appelants devant la section d'appel de l'immigration

S'il est convaincu, après étude d'un rapport du Comité, que la personne visée dans ce rapport appartient à l'une des catégories de personnes non admissibles définies dans la *Loi sur l'immigration*, le gouverneur en conseil peut ordonner au ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration de délivrer une attestation à cet effet. Les conséquences de celle-ci sont telles que, par dérogation à toute disposition de la *Loi sur l'immigration*, la section d'appel saisie de l'affaire doit rejeter tout appel fondé sur des motifs de compassion ou d'ordre humanitaire. Elle peut alors examiner uniquement les questions de droit ou de fait, ou les questions mixtes de droit et de fait.

Au cours de l'exercice financier considéré, nous avons présenté un rapport au gouverneur en conseil. Il s'agissait du deuxième rapport ministériel fondé sur des renseignements secrets en matière de criminalité qui avaient été portés à la connaissance du Comité<sup>40</sup>.

Notre enquête, qui a nécessité onze jours d'audience, nous a amenés à conclure que l'intéressé était une personne dont il y avait des motifs raisonnables de croire qu'elle était ou avait été membre d'une organisation qui se livrait ou s'était livrée à des activités criminelles organisées<sup>41</sup>. Il nous a fallu interpréter le sens du mot « membre », employé au sous-alinéa 19(1)c.2) de la *Loi sur l'immigration*. Nous avons déterminé que cette disposition ne

<sup>40</sup> La première étant l'affaire « Chiarelli », Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration) c. Chiarelli, [1992] R.C.S. 711, 16 Imm.L.R.(2d)1.  
<sup>41</sup> Pour connaître la terminologie exacte, veuillez vous reporter à l'alinéa 19(1)c.2) et au sous-alinéa 19(1)d)(ii) de la *Loi sur l'immigration*.

## (ii) Mesure d'expulsion<sup>35</sup>

Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et le Solliciteur général peuvent, en lui adressant un rapport à cet effet, saisir le Comité des cas où ils sont d'avis, à la lumière de renseignements secrets en matière de sécurité ou de criminalité<sup>36</sup> dont ils ont eu connaissance, qu'un résident permanent appartient à l'une des catégories de personnes non admissibles définies dans la *Loi sur l'immigration*<sup>37</sup>.

## (iii) Appelants devant la section d'appel de l'immigration<sup>38</sup>

Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et le Solliciteur général peuvent présenter un rapport s'ils sont d'avis, à la lumière de renseignements secrets en matière de sécurité ou de criminalité<sup>39</sup> dont ils ont eu connaissance, qu'une personne qui a fait appel (d'une mesure d'exclusion) devant la section d'appel de l'immigration est un résident permanent visé dans les catégories non admissibles définies dans la *Loi sur l'immigration*. L'audience de cette personne ne peut commencer tant que le gouvernement en conseil n'a pas rendu de décision à l'égard du rapport du Comité.

## (iv) Rôle du Comité sur réception de rapports ministériels

Lorsqu'il reçoit un rapport ministériel, le Comité a pour mission d'examiner les motifs sur lesquels celui-ci est fondé. Dans les meilleurs délais suivant la réception d'un tel rapport, nous faisons parvenir à la personne concernée un résumé de l'information dont nous disposons afin qu'elle connaisse le mieux possible les circonstances du rapport. Nous menons ensuite une enquête approfondie, comprenant une audience qui permet à l'intéressée de présenter des observations et des preuves, et de se faire entendre personnellement ou de le faire par l'entremise d'un avocat.

Une fois notre enquête terminée, nous présentons un rapport complet au gouverneur en conseil.

<sup>35</sup> Voir la *Loi sur l'immigration* (art. 39 et suivants).

<sup>36</sup> Les rapports secrets fournis par les forces de police en matière de criminalité.

<sup>37</sup> Les catégories de personnes non admissibles au Canada sont définies à l'article 19 de la *Loi sur l'immigration*.

<sup>38</sup> Voir la *Loi sur l'immigration*, par. 81(1) et suivants.

<sup>39</sup> Les rapports secrets en matière de criminalité sont fournis par les forces de police.

## c) Plaintes concernant les habilitations de sécurité

L'article 42 de la *Loi sur le SCRS* confère le droit de porter plainte auprès du Comité aux personnes qui se voient refuser un emploi ou qui sont licenciées, rétrogradées ou mutées par suite du refus d'une habilitation de sécurité.

Dans une affaire qui a connu son dénouement pendant le dernier exercice, le Service a soulevé une question de compétence. Selon son conseiller juridique, l'article 42 de la *Loi sur le SCRS* confère au Comité le pouvoir d'entendre les plaintes d'employés de l'État et celles d'entreprises ou de personnes qui ont avec celui-ci un lien contractuel direct, mais il l'empêche d'exercer ce pouvoir à l'égard des plaignants employés par un organisme lié par contrat avec le gouvernement. Au paragraphe 42(2), il est fait mention d'un individu ou d'une autre personne qui est l'objet d'une décision d'opposition à un contrat de fourniture de biens ou de services au gouvernement. Se fondant sur la *Loi d'interprétation*,<sup>33</sup> le Comité a conclu que le mot « personne », employé à l'article 42, a un sens plus large que « individu » et désigne à la fois l'individu et personne morale, et que tant l'individu que la personne morale peuvent demander au Comité de faire enquête.

Nous croyons donc que, si le refus d'une habilitation de sécurité prive d'un emploi nécessitant une telle habilitation un individu employé par l'entremise d'une agence de placement, l'intéressé peut demander une enquête à l'égard de ce refus.

Dans le cas particulier que nous avons examiné, nous croyons que le Service avait de bonnes raisons de recommander que l'administrateur général refuse d'octroyer une habilitation de sécurité à l'intéressé.

## d) Rapports du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et du Solliciteur général

### (i) Refus d'attribuer la citoyenneté<sup>34</sup>

Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration peut, en lui adressant un rapport à cet effet, saisir le Comité des cas où il est d'avis que l'intéressé devrait se voir refuser l'attribution de citoyenneté parce qu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'il se livrera à des activités qui constituent des menaces envers la sécurité du Canada ou qui font partie d'un plan d'activités criminelles organisées en vue de la perpétration d'une infraction punissable par voie de mise en accusation.

<sup>33</sup> L.R.C. 1985 ch. I-21.

<sup>34</sup> Voir la *Loi sur la citoyenneté* (par. 19(1) et suivants).



Dans trois cas où l'enquête du Comité comportait une audience, nous avons constaté l'existence d'un retard injustifié, sur le plan administratif, dans le traitement des évaluations de sécurité. Aussi avons-nous appuyé ces trois plaintes.

L'auteur de l'une d'elles reprochait au Service de ne pas avoir pris sérieusement en considération des renseignements fournis à l'égard d'une organisation. Le SCRS avait informé le plaignant que ces renseignements n'entraient pas dans son mandat. Nous avons jugé inappropriée la décision du Service.

Un individu s'est plaint du fait que lui-même et sa femme avaient été l'objet de la surveillance du Service et qu'un employé de celui-ci s'était permis de faire enquête sur ses parents au Canada et aux États-Unis. Le directeur a assuré au plaignant que ni lui ni sa femme n'avaient été surveillés. Nous avons vérifié si cette réponse était bel et bien exacte.

Un individu qui avait eu des difficultés pendant un séjour à l'étranger croyait que cela pouvait être attribuable au fait qu'il avait fourni des renseignements au Service. Nous n'avons trouvé absolument aucun élément prouvant que ces difficultés aient été occasionnées par les activités du SCRS.

Un individu a demandé qu'on lui expose « par écrit » le véritable motif de la visite d'un enquêteur du Service et, croyant qu'un ennemi était à l'origine de la visite, il a demandé qu'on lui en fournisse le nom. Notre enquête a révélé clairement que cette visite était une erreur qui tenait à un malentendu, ce dont nous avons immédiatement informé l'intéressé. Nous sommes convaincus que le SCRS avait commis cette malheureuse erreur en toute bonne foi et nous avons confirmé que l'individu en question n'avait été l'objet d'aucune enquête et que personne n'avait fourni son nom au Service.

Deux plaintes découlant de l'affaire du « Heritage Front » ont donné lieu à des enquêtes, puis à des audiences officielles.

L'un des deux plaignants reprochait au Service d'avoir retenu les services d'un agent pour qu'il s'infiltra au sein du Heritage Front et l'espionne. Comme nous le mentionnons dans notre rapport sur cette affaire, nous avons constaté que le Service avait placé une source humaine au sein de ce mouvement pour la suprématie de la race blanche et que, ce faisant, il avait utilisé la technique d'enquête la plus rentable lorsqu'il a ordonné à la source de faire rapport sur des cibles appartenant à ce mouvement. Nous sommes tombés d'accord avec la décision du SCRS de placer une source humaine au sein du Heritage Front afin de faire enquête sur ce groupe qui constituait une menace à la sécurité du Canada.

La seconde plainte nous a amenés à examiner des allégations concernant la présumée tentative de Grant Britstow de manipuler la défense dans une affaire particulière ou de s'y immiscer au nom du Service. Nous avons vérifié si ce dernier avait fait appel à quelqu'un pour recueillir ou transmettre de l'information à quiconque en vue de manipuler la défense dans cette affaire ou de s'y immiscer et nous sommes convaincus qu'il n'en a rien fait.

Après avoir présenté sa plainte au directeur, le plaignant peut nous soumettre l'affaire pour que nous faisons une étude indépendante, s'il n'est pas satisfait de la réponse obtenue ou s'il n'a pas eu de réponse dans un délai jugé normal.

En trente-six occasions, nous avons dû informer les auteurs de plaintes de l'obligation qu'ils avaient d'exposer en premier lieu leur grief au directeur du Service. Dans les cas semblables, il arrive que nous n'entendions jamais plus parler du plaignant, mais il se peut aussi qu'on nous demande de faire enquête.

Nous ne pouvons faire enquête sur une plainte qui constitue un grief susceptible d'être réglé par la procédure de griefs établie en vertu de la *Loi sur le SCRS* ou de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*. Au cours de l'exercice considéré, nous avons dû rejeter deux plaintes semblables portées par d'anciens employés du Service nommés pour des périodes déterminées. Dans l'un de ces cas, nous avons expliqué que notre conclusion aurait été différente si le refus d'une habilitation de sécurité avait entraîné le non-renouvellement de la période déterminée d'emploi ou si les allégations de « discrimination » ou de « harcèlement » avaient été liées à un problème opérationnel, ce qui n'était nettement pas le cas.

## (ii) Exemples de plaintes contre le Service

Comme par les années passées, nous avons reçu bien des plaintes de personnes qui se disaient persécutées ou soumises à la torture par le Service, ou qui se croyaient la cible d'une « mission secrète » de ce dernier. D'autres plaintes ont été portées par des individus qui s'estimaient victimes de surveillance indue ou croyaient « que leur courtier ou leurs conversations téléphoniques étaient interceptés ». En pareil cas, nous évitons habituellement de confirmer ou de nier qu'une personne est une cible, mais nous menons quand même une enquête approfondie sur les allégations afin de nous assurer que le Service n'a pas exercé et n'exerce pas ses pouvoirs de façon abusive, et qu'il s'acquitte de ses fonctions de façon à la fois efficiente, efficace et conforme à la loi.

Au cours de l'exercice soumis à notre examen, il y a eu augmentation du nombre de plaintes concernant la prestation d'évaluations de sécurité et d'avis à Citoyenneté et Immigration Canada (CIC), par le Service. Il appartient à ce dernier de fournir au titulaire de ce ministère des informations ou des avis afin de l'aider à déterminer si les auteurs de demandes d'immigration sont admissibles au pays aux termes de la *Loi sur l'immigration*. La plupart des trente plaintes reçues à l'égard de cette fonction du SCRS vise sa lenteur à fournir ses avis à CIC.

Comme nous le mentionnons plus haut, certaines de ces plaintes ont dû être réglées à la satisfaction de leurs auteurs lorsqu'ils les ont exposées au directeur du Service, après nous en avoir fait part par écrit. Dans certains cas, CIC n'avait pas encore demandé au SCRS de mener une enquête de sécurité et, dans d'autres, le Service n'avait pas terminé son enquête au moment où la plainte nous est parvenue, mais il avait fourni un avis à CIC lorsque nous avons amorcé notre propre enquête.



## 6. Plaintes

À titre d'organisme d'enquête indépendant constitué aux termes de la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité<sup>29</sup>, nous faisons enquête sur les activités du Service (article 41 de la Loi sur le SCRS) et sur les refus d'habilitation de sécurité (article 42 de la Loi sur le SCRS), et nous présentons des rapports aux termes des Loïs sur l'immigration<sup>30</sup> et sur la citoyenneté<sup>31</sup> et de la Loi canadienne sur les droits de la personne<sup>32</sup>.

### a) Statistiques

Au cours de l'exercice 1994-1995, nous avons reçu 59 nouvelles plaintes et trois renvois de la Commission canadienne des droits de la personne.

**Tableau 4**  
**Plaintes du 1<sup>er</sup> avril 1994 au 31 mars 1995**

	Nouvelles plaintes	Reportées de 1993-1994	Réglées en 1994-1995	Reportées à 1995-1996
Activités du SCRS	59	3	58	4
Habilitations de sécurité	1	1	1	1
Immigration	0	1	1	0
Citoyenneté	0	0	0	0
Droits de la personne	3	0	3	0

### b) Plaintes contre les activités du Service

#### (i) Condition d'exercice des pouvoirs du Comité

Toute personne peut se plaindre des « activités » du Service auprès du Comité qui est tenu de faire enquête après s'être assuré que la plainte n'est pas frivole, vexatoire, sans objet ou entachée de mauvaise foi, et qu'elle a d'abord été présentée au Directeur.

<sup>29</sup> L.R.C. 1985, ch. C-23.

<sup>30</sup> L.R.C. 1985, ch. I-2.

<sup>31</sup> L.R.C. 1985, ch. C-29.

<sup>32</sup> L.R.C. 1985, ch. H-6.



Plus de 43 994 dossiers (84,4 %) ont été réglés en 90 jours, 7 587 (14,5 %) en un an et 569 (1,1 %) dans un délai plus long<sup>27</sup>.

Entre le 1<sup>er</sup> avril 1994 et le 31 mars 1995, le Service a reçu 50 028 demandes d'immigration (dont 12 707 de la part de réfugiés), et il a fourni 65 comptes rendus détaillés de renseignements et 40 avis de non-admissibilité<sup>28</sup> à CIC. Sur ces 105 cas, ce ministère a rendu 5 décisions. Compte tenu des dossiers soumis à ce dernier au cours des années précédentes, le Service attend une décision au sujet de 178 cas.

#### c) Programme de détermination du statut de réfugié

En 1994-1995, le Service a reçu 12 707 demandes d'immigration concernant des réfugiés. De ce nombre, 12 518 relevaient du Programme de détermination du statut de réfugié et 189, du Programme d'élimination de l'arrière des revendications du statut de réfugié.

#### d) Filtrage à la citoyenneté

Citoyenneté et Immigration Canada tient un registre contenant les noms et données signalétiques des résidents permanents qui font problème sur le plan de la sécurité et qui, de ce fait, nécessitent un examen plus poussé de la part du Service s'ils font une demande de citoyenneté. Très peu de demandes à l'égard desquelles le Service a été invité à effectuer un tel examen plus poussé sont encore en suspens.

#### e) Évaluation de sécurité pour les organismes étrangers

Avec l'approbation du Solliciteur général, qui doit pour sa part consulter le ministre des Affaires étrangères, le Service peut conclure, avec les gouvernements d'États étrangers ou avec des organismes étrangers ou internationaux, des ententes l'autorisant à leur fournir des évaluations de sécurité.

Au cours du dernier exercice financier, le Service a traité 806 demandes d'organismes étrangers, qui ont nécessité 110 enquêtes dans le milieu. De ce nombre, deux ont débouché sur la communication de comptes rendus détaillés de renseignements.

<sup>27</sup> Parmi les cas qui ont nécessité plus d'une année, certains retards sont attribuables à la lenteur des enquêtes de sécurité et au fait que les employés du Service ont dû se rendre aux bureaux de l'immigration des Consuls canadiens, aux États-Unis, afin d'y faire subir des entrevues de filtrage de sécurité et aux demandeurs qui ne s'étaient pas présentés aux rendez-vous prévus.

<sup>28</sup> Par suite de modifications récentes à la *Loi sur l'immigration* (projet de loi C-86, adopté en février 1993), le nombre d'avis envoyés à Immigration Canada par le Service a augmenté.

b) Filtrage à l'immigration

La décision d'octroyer ou de refuser le statut de résident permanent du Canada appartient au ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration. Le Service est toutefois tenu, de par la loi<sup>23</sup>, de l'informer de la possibilité que des demandeurs ne soient pas admissibles en raison d'antécédents qui pourraient en faire une menace à la sécurité du Canada et de ses citoyens. Depuis la mise en oeuvre du Programme de rationalisation du filtrage à l'étranger<sup>24</sup>, en 1991, c'est un fonctionnaire du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, soit un gestionnaire du Programme d'immigration, et non un ALS du Service, qui fait l'évaluation initiale de la menace qu'un immigrant éventuel peut représenter sur le plan de la sécurité. Cette mesure a pour effet de libérer les ALS du SCRS pour des tâches plus complexes. Pour faciliter cette évaluation aux agents d'immigration, le Service a préparé un « Guide des profils de sécurité » qui devrait les aider à déceler tout problème possible sur le plan de la sécurité. Il n'est pas nécessaire de pousser plus loin les vérifications de sécurité pour les demandeurs dont les antécédents ne révèlent aucune des caractéristiques mentionnées dans ce guide. Par contre, pour ceux qui présentent un risque sur le plan de la sécurité, il faut approfondir les recherches : si possible, on procède à une vérification de nom dans leur pays d'origine et on les soumet à une entrevue avec l'ALS du SCRS ou avec un représentant de l'administration centrale du Service, afin de dissiper tout doute en matière de sécurité.

Dans le rapport annuel de l'an dernier, nous faisons état du rapport du Service et de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) sur leur évaluation commune du Programme de rationalisation du filtrage à l'étranger. Le SCRS a donné suite à nombre des recommandations qui y sont formulées. Nous continuerons de suivre la manière dont il s'acquitte de ses fonctions en ce qui a trait à sa participation au filtrage de sécurité des immigrants. Nous remercions les autres ministères (CIC et la GRC) de leur coopération qui nous a permis de replacer dans son contexte propre le rôle joué par le Service.

Si important qu'il soit, le filtrage de sécurité ne doit pas retarder inutilement le traitement des demandes d'immigration<sup>25</sup>. Pour les 52 150<sup>26</sup> dossiers d'immigration (comprenant ceux du Programme de détermination du statut de réfugié) qui ont été réglés au cours de l'exercice 1994-1995, le temps moyen de traitement a été de 41 jours. En tout, 27 126 dossiers (52 %) ont été traités dans ce délai de 41 jours, tandis que le règlement des 25 024 autres (48 %) a nécessité 65 jours.

23 Exigence énoncée aux alinéas 19(1)c), f) et g) de la *Loi sur l'immigration*.

24 L'objectif du programme est d'accélérer le traitement des demandes d'immigration tout en maintenant les risques à un niveau acceptable.

25 Dans le chapitre sur les plaintes, nous avons noté une augmentation du nombre de plaintes qui ont été portées contre le Service en raison du temps qu'il lui a fallu ou qu'il lui faut pour fournir ses avis à CIC.

26 Ce nombre comprend les cas reportés des années précédentes.



## 5. Filtrage de sécurité

Les activités du Service en matière de filtrage de sécurité tombent sous le coup des articles 13, 14 et 15 de la *Loi sur le SCRS*, que viennent compléter les instructions ministérielles et les politiques du Service. Ce dernier fournit des avis à ses clients (ministères et organismes gouvernementaux, gouvernements et organismes étrangers) relativement aux demandes d'habilitation de sécurité du gouvernement, au filtrage à l'immigration et à la citoyenneté, à la détermination du statut de réfugié et aux évaluations de sécurité pour les organismes étrangers. Dans la conduite des enquêtes de filtrage de sécurité, les employés du Service sont tous les jours en rapport avec le public, ce qui fait du Programme de filtrage de sécurité la sphère d'activité la plus en vue du SCRS.

### a) Demandes d'habilitation de sécurité du gouvernement

Le Service effectue des enquêtes destinées à fournir des évaluations de sécurité à l'égard de tous les fonctionnaires, sauf les employés du ministère de la Défense nationale et de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) qui mènent tous deux leurs propres enquêtes. Il fait également des évaluations de sécurité à l'égard des personnes du secteur privé qui travaillent à contrat pour des institutions gouvernementales.

Une évaluation de sécurité s'impose pour toutes les personnes qui sont appelées, dans leur travail, à avoir accès à des renseignements ou à des biens classifiés.

Dans la *Loi sur le SCRS*, évaluation de sécurité se définit comme l'évaluation de la loyauté d'un individu envers le Canada et, à cet égard, de sa fiabilité. Il faut donc qu'il y ait nettement un rapport de cause à effet entre loyauté et fiabilité pour que le Service s'en charge.

Au cours de l'exercice visé par le présent rapport, le SCRS a traité un total de 51 209 demandes gouvernementales d'évaluation de sécurité. La durée moyenne des enquêtes a été de 1 jour pour le niveau I, de 28 jours pour le niveau II et de 104 jours pour le niveau III.

La Politique sur la sécurité du gouvernement et l'instruction ministérielle sur la prestation des évaluations de sécurité énoncent « les normes de preuve, tests et critères de rejet » selon lesquels une personne peut se voir refuser une habilitation de sécurité. Au terme de ses enquêtes de sécurité, le Service fournit non seulement des renseignements, mais aussi une évaluation de la loyauté d'une personne envers le Canada, de même qu'une recommandation claire informant le ministère demandeur si une habilitation doit être octroyée.

Au cours de l'exercice 1994-1995, le Service a fourni 44 comptes rendus détaillés de renseignements<sup>22</sup> et un avis de refus à ses clients.

<sup>22</sup> Pour le Service, le compte rendu détaillé de renseignements se définit ainsi : « évaluation de sécurité détaillée, communiquée à une institution gouvernementale et contenant des renseignements susceptibles d'avoir des incidences sur la sécurité d'un individu ». L'information trouvée dans un tel compte rendu porte sur la loyauté d'un individu envers le Canada et, à cet égard, sur sa fiabilité ou sur toute question pertinente mise au jour au cours des vérifications et des enquêtes.



## j) Statistiques sur les activités opérationnelles

Le Comité convient que, techniquement, la *Loi sur le SCRS* n'oblige pas les ministres en poste à reconnaître expressément ou à réapprouver les opérations menées aux termes de l'article 16. Il est en outre conscient du fait que des fonctionnaires supérieurs réévaluent constamment ces opérations. Il n'en estime pas moins que, selon l'esprit de la *Loi sur le SCRS*, les ministres doivent être parfaitement informés de telles opérations en cours et en assumer expressément la responsabilité, même si elles n'ont pas été entreprises pendant leur mandat. Des mesures devraient être prises pour informer officiellement les nouveaux ministres de la pleine ampleur des activités menées en vertu de l'article 16, tant celles qui exigent un mandat que les autres.

inutiles.

Dans la plupart des cas, nous nous servons de données fournies par le Service. En ce qui a trait aux affidavits joints aux demandes de mandat, nous compilons toutefois les nôtres propres. Dans la mesure du possible, nous employons des statistiques existantes pour éviter des frais

Au cours des dernières années, nous avons constitué une petite banque de données qui nous sert souvent dans nos études. Elle nous permet entre autres de déterminer les ressources humaines et autres, comme les pouvoirs conférés dans les mandats, qui sont consacrées à des cibles particulières. Elle nous permet aussi de déterminer le niveau des activités d'enquête visant un secteur donné et de voir s'il est en hausse ou en baisse. Du même coup, nous sommes en mesure d'évaluer si, globalement, ce niveau est approprié.

Les chiffres que nous utilisons comportent des faiblesses. Dans certains cas, les définitions et le mode de collecte des données ont changé plusieurs fois depuis dix ans. Cependant, les statistiques sont valables du fait qu'elles amènent à poser diverses questions.

Une bonne partie des données que nous recueillons mesurent les activités d'enquête — par exemple, le nombre d'enquêteurs et de dispositifs d'écoute électronique qui ont été dirigés contre un groupe cible. Avant 1993, nous tirions du rapport annuel présenté au Ministre par le SCRS les statistiques sur le nombre de personnes visées par des enquêtes, par groupe cible. Ces chiffres permettaient de déterminer combien de personnes étaient touchées par les enquêtes du SCRS. Celui-ci a cessé, depuis 1992-1993, de publier ces statistiques dans son rapport annuel, invoquant des raisons de sécurité. Il y a quelque temps, cependant, nous avons conclu avec lui une entente qui nous permettra de continuer d'obtenir ces données.

Nous avons scruté les changements de politiques et les nouvelles lignes directrices. Au cours des deux dernières années, le SCRS a arrêté des procédures à l'égard des opérations de sources en vertu de l'article 16 et sur la conservation de l'information qui en provient. Il invite en outre son personnel à ne pas conserver les rapports du CST, dont on trouve de fréquents renvois dans sa banque des données recueillies aux termes de l'article 12, puisqu'il est facile d'en obtenir des exemplaires du CST.

À l'occasion de notre examen des documents contenant des renseignements intéressant des Canadiens, nous avons posé des questions sur certains qui concernaient des acteurs de la scène politique canadienne et sur la conservation de quelques autres qui semblaient étrangers à la sécurité nationale (et visaient, p. ex., une activité culturelle). Nous avons en outre discuté du traitement de l'information entourant des actes illicites possibles. Les réponses du SCRS nous ont satisfaits.

Nous avons scruté un échantillon de renseignements émanant du CST et retenus par le SCRS. Certains de ces renseignements sont entrés directement dans les ordinateurs du Service ou conservés sur papier et inscrits dans un registre spécial. Dans le premier cas, la plupart des informations conservées étaient des renvois à des rapports du CST : noms de personnes, de sociétés et de produits, souvent liés à la prolifération d'armes. Nous avons relevé un certain nombre de cas où le SCRS avait été informé de dangers que couraient des Canadiens. Dans ces cas-là, les agents ont évalué la gravité de la menace et, au besoin, fait le nécessaire pour en prévenir les intérêts.

Si le ministre de la Défense nationale ou des Affaires étrangères a besoin de l'assistance du SCRS pour entreprendre une opération visée à l'article 16, il fait personnellement une « demande d'assistance » dans une lettre adressée au Solliciteur général. Notre examen nous a permis d'établir que certaines opérations en cours étaient menées en vertu de demandes d'assistance faites il y a un certain nombre d'années. L'entente interministérielle sur les opérations visées à l'article 16 ne contient aucune disposition prescrivant une réévaluation périodique.

Nous avons demandé au SCRS si les ministres étaient au courant d'opérations semblables en cours à ce moment-là. D'après un gestionnaire du Service, un comité de hauts fonctionnaires, dirigé par le secrétaire adjoint du Cabinet, Sécurité et renseignement, Bureau du Conseil privé, réévalue constamment ces opérations et y met fin au besoin<sup>21</sup>. Dans le cas de celles qui nécessitent un mandat, des représentants du ministre demandeur et du Solliciteur général siègent au comité du SCRS qui étudie les demandes de mandat, soit le Comité d'acquisition et d'examen des mandats. Tout mandat doit être renouvelé au moins une fois l'an.

---

<sup>21</sup> Le mandat du comité interministériel, composé de hauts fonctionnaires, est énoncé dans le protocole d'entente conclu en 1987 par trois ministères au sujet des activités visées à l'article 16.

- 18 Cette assistance ne doit toutefois pas « viser » des Canadiens.
- 19 Le protocole d'entente conclu en 1987 par trois ministères au sujet des opérations visées à l'article 16.
- 20 Le Service retient de l'information dans quelques autres circonstances. C'est le cas, par exemple, de renseignements sur des crimes, qu'il peut conserver temporairement pour les communiquer aux forces de police.

À titre d'organisme fédéral, le SCRS reçoit du CST des rapports concernant le renseignement étranger. Certains de ces documents sont le fruit d'activités de collecte propres au CST, et d'autres proviennent d'organismes de renseignement de pays alliés.

12. Dans nos examens, nous nous employons à déterminer si l'information retenue est bel et bien conforme à ce critère<sup>20</sup>.

Le mandat conféré au Service l'habilite à recueillir et à conserver les renseignements qui portent sur des activités qui constituent des « menaces à la sécurité du Canada » (article 12 de la *Loi*). Le SCRS ne retient les renseignements visés à l'article 16, et les rapports du Centre de la sécurité des télécommunications (CST), que s'ils sont conformes au critère énoncé à l'article 16. Dans nos examens, nous nous employons à déterminer si l'information retenue est bel et bien conforme à ce critère<sup>20</sup>.

Aux termes de l'article 16 de la *Loi sur le SCRS*, le ministre de la Défense nationale ou celui des Affaires étrangères peut demander personnellement, par écrit, l'assistance du Service dans la collecte de renseignements portant sur les moyens, les intentions ou les activités d'États étrangers<sup>18</sup>. En vertu du sous-alinéa 38a)(v) de la *Loi sur le SCRS*, le Comité doit « surveiller » toutes les demandes de ce genre. Aux termes d'une entente interministérielle<sup>19</sup>, le CSARS examine en outre les informations que le SCRS peut recueillir et conserver sur des Canadiens dans le cadre d'enquêtes visées à l'article 16.

## 1) Renseignement étranger

À ce jour, notre examen nous a permis de conclure que cette affaire semble n'avoir affecté en rien les opérations du SCRS. Nous continuerons cependant de scruter les questions de sécurité interne du Service.

À la lumière de l'affaire Ames, le SCRS a revu ses procédures de sécurité interne. Même s'il conclut dans son rapport qu'elles sont bonnes et efficaces, il y recommande un certain nombre de changements à apporter aux procédures existantes.

Le Service nous a fait parvenir sa réponse au cours du dernier exercice. Il nous a dit que toute l'information canadienne à laquelle Ames a pu avoir accès remontait à un certain temps et n'avait guère de portée sur les opérations en cours. À la suite de l'annonce de l'arrestation d'Ames, l'administration centrale a examiné toute la correspondance et les enquêtes couvrant les années en question et intéressant à la fois le SCRS et la CIA. On a demandé à cette dernière si Ames en savait long et quelle était l'ampleur de ses activités. Le Service est d'avis que cette affaire n'a guère nui à ses opérations jusqu'ici.



**Conservation par le SCRS.** Certains dossiers portent sur des individus qui sont l'objet d'enquêtes ou sur des activités qui en nécessitent une aux termes du mandat du SCRS. Chaque fois qu'un analyste détermine qu'un dossier doit être retenu, il faut une autorisation et une justification écrites.

**Transfert aux Archives nationales.** La décision de transférer un dossier aux Archives nationales se prend suivant un échéancier approuvé par l'Archiviste national, et uniquement si le Service décide de ne pas le retenir. Avant le transfert, le SCRS enlève du dossier et détruit toute information reçue de gouvernements étrangers à la faveur des ententes qu'il a conclues avec eux.

**Destruction des dossiers.** Les dossiers destinés à être détruits sont incinérés sur place sous surveillance. L'incinération des dossiers se fait habituellement dans les trois semaines qui suivent la décision de les détruire.

## Le mot de la fin

Le directeur du SCRS informe le Comité, en mars 1995, que la tâche de la SEAN est terminée. Le tableau qui suit montre ce qui est advenu des dossiers reçus de la GRC.

Tableau 3  
Dossiers reçus de la GRC

Dossiers détruits	438 218	88,47%
Dossiers envoyés aux Archives nationales	28 820	5,82%
Dossiers retenus par le SCRS	28 302	5,71%
Total des dossiers reçus	495 340	100%

En terminant sa tâche à l'égard des dossiers reçus de la GRC, la SEAN clot un autre épisode remontant aux premières années du Service.

## h) Sécurité interne

Dans notre rapport de l'an dernier, nous avons parlé de M. Aldrich Ames, cet employé de la CIA qui avait été arrêté pour espionnage à la solde de l'Union soviétique. Nous avons demandé au Service si les activités de cet homme avaient été préjudiciables à la sécurité du Canada et si le SCRS avait revu ses procédures de sécurité interne à la lumière de cette affaire.

Dans la foulée de ces rapports, le Solliciteur général donne quatre instructions sur le traitement de ces dossiers par le SCRS, mais surtout sur la gestion de l'information qu'ils renferment.

**Octobre 1987.** Le Solliciteur général énonce une série de principes applicables à l'examen des dossiers par le SCRS :

- les normes et les lignes directrices relatives à la conservation doivent être strictement conformes aux dispositions légales autorisant la collecte et la conservation — notamment aux articles 2 et 12 de la *Loi sur le SCRS*;
- le SCRS et la Section des crimes de guerre du ministère de la Justice doivent s'entendre sur les exigences de la commission Deschênes;
- les dossiers de la GRC qui ont été revus et qui sont destinés à être détruits doivent être entreposés séparément; et
- l'objet de la conservation des dossiers reçus de la GRC, de même que les pouvoirs qui l'autorisent, doivent être explicites.

**Novembre 1987.** Le Solliciteur général ordonne que les dossiers de la GRC portant sur les syndicats, et toute information que le SCRS y a versée, soient exclus sur-le-champ de la banque de données opérationnelles du Service.

**Mars 1988.** Le Ministre lève le moratoire sur la destruction des dossiers appartenant à toutes les catégories énumérées dans les annexes approuvées par l'Archiviste national.

**Septembre 1988.** Le Solliciteur général reconnaît l'ampleur de ce travail d'examen et d'élimination, et il admet que des progrès ont été faits. Il demande :

- que le Service élabore un plan d'action et un échéancier pour l'examen et l'élimination étant donné qu'il conservera pendant des années encore, sans pouvoir les examiner, des dossiers reçus de la GRC et portant sur des individus; et
- que soient arrêtées officiellement le plus tôt possible des procédures de contrôle de l'accès aux dossiers non revus.

## Le processus d'examen et d'élimination des dossiers

À la fin de 1987, le SCRS forme un petit groupe chargé de revoir et d'éliminer l'information reçue de la GRC. La première tâche du nouveau groupe — appelé Sous-section des exigences des Archives nationales (SEAN) — est celle d'élaborer des lignes directrices applicables à son fonctionnement. La SEAN s'attaque aux dossiers peu de temps après la levée du moratoire par le Ministre. Une fois que ses analystes ont revu un dossier, celui-ci est conservé au SCRS, détruit ou transféré aux Archives nationales pour aller y rejoindre les dossiers historiques.



Les dossiers reçus du Service de sécurité de la GRC seront souvent une source d'irritation pour le SCRS. Ainsi, la récente controverse au sujet des allégations du réseau anglais de la Société Radio-Canada, voulant que le SCRS ait espionné le Syndicat canadien des postiers, est le résultat d'une mauvaise interprétation, par cette dernière, d'une note d'information adressée par le SCRS au Solliciteur général au sujet de dossiers que le Service de sécurité de la GRC avait rassemblés dans les années 70.

Lorsqu'il voit le jour en 1984, le SCRS reçoit du Service de sécurité de la GRC environ un demi-million de dossiers dont bon nombre traitent d'enquêtes sur les syndicats, du Black Movement des provinces de l'Atlantique, d'homosexuels dans la fonction publique, etc. Comme on peut le voir d'après ces quelques titres, le contenu de beaucoup de dossiers ne correspond pas au nouveau mandat défini aux articles 12, 13, 15 et 16 de la *Loi sur le SCRS*.

À l'époque où le SCRS amorces ses opérations, la destruction des dossiers de la GRC se fait par à-coups en raison des moratoires dont elle est l'objet. En 1983, conformément aux recommandations des commissions McDonald et Keable, le Solliciteur général autorise la destruction de certains dossiers, mais il ordonne qu'on en retienne d'autres, dont ceux qui ont trait aux procédures judiciaires. Au printemps de 1985, un moratoire complet est décrété dans l'attente des constatations de la commission d'enquête Deschênes sur les criminels de guerre.

En janvier 1987, le Solliciteur général demande par écrit au directeur du SCRS son opinion sur le fondement légal autorisant le Service à recevoir et à retenir les dossiers du Service de sécurité de la GRC qui débordent son mandat. Le Ministre lui demande en outre sa collaboration à l'élaboration et à la mise en oeuvre de normes de conservation de ces dossiers. Le SCRS examine alors le fondement légal qui l'autorise à retenir ces dossiers et il en vient à la conclusion :

- qu'il a eu raison de prendre en main la question des dossiers de la GRC;
- qu'il est tenu de revoir ces dossiers à la lumière du mandat que lui confère la loi; et
- que, tant que les dossiers ne sont pas détruits, les employés du SCRS ne peuvent avoir accès à l'information qui ne correspond pas au mandat actuel de celui-ci.

## Les exigences posées par le Solliciteur général

En 1987, le CSARS, l'Inspecteur général et le Groupe consultatif indépendant (*Comité Osbaldeston*) exhortent tous le SCRS à revoir et à détruire tous les dossiers qui débordent son mandat. Dans notre *Rapport annuel de 1986-1987*, par exemple, nous soulevons de sérieuses questions d'ordre juridique et éthique au sujet de l'information contenue dans ces dossiers de la GRC.

Cette année marque le dénouement de longues péripéties au SCRS. Le 8 mars 1995, le Service a informé le Comité qu'il venait de terminer l'examen de tous les dossiers que la GRC lui avaient légués. Cette opération a semblé durer une éternité, mais un certain nombre de facteurs expliquent cette lenteur.

**(g) Gestion des dossiers**

42	La Chine en transition (avril 1994)
43	Immigration par mer en Amérique du Nord : d'autres <i>Golden Venture</i> ? (avril 1994)
44	Le véritable obstacle à une démocratie durable en Afrique du Sud (mai 1994)
45	Renseignement et politiques : constantes et évolution (juin 1994)
46	L'espionnage économique (II) (juillet 1994)
47	L'environnement et les nouveaux concepts de la sécurité (août 1994)
48	Le crime organisé dans la Russie postcommuniste : une « révolution criminelle? » (septembre 1994)
49	La paix au Proche-Orient? [II] (octobre 1994)
50	Peuples contre États : les conflits ethnopolitiques dans un contexte mondial en évolution (novembre 1994)
51	État et avenir de l'architecture de sécurité européenne (mars 1995)
52	Mexique : perspectives de stabilité (décembre 1994)
53	Terrorisme : motivations et causes (janvier 1995)
54	L'Afrique du Sud : un rapport provisoire (mars 1995)

Au cours de l'exercice 1994-1995, le SCRS a publié treize (13) numéros de *Commentaire*, qui est une série d'analyses publiques à caractère stratégique de longue portée. Voici le titre de chaque numéro, dans l'ordre, suivi de la date de publication :

**Commentaire**

Ces rapports sur un service de renseignement étranger étaient excellents. Un organisme d'un pays allié a demandé l'autorisation d'en publier deux pour sa clientèle nationale. Nous sommes en outre satisfaits des analyses du Service à l'égard de deux autres organismes étrangers. Les comptes rendus de renseignement portant sur les deux autres services étrangers ciblés par le SCRS étaient peu abondants. Le Service n'en a produit aucun sur l'un d'eux et il en a rédigé un seul sur l'autre. Dans ce rapport, qui est un avis fourni au gouvernement, il n'établit aucun lien entre des activités de menace et un service de renseignement étranger. Le SCRS attribue les incidents à une société d'État, et nous avons considéré ces activités comme des pratiques commerciales « sales » ou déloyales, et non de l'espionnage.

certain de leurs besoins étrangers à son mandat. À ce jour, cette crainte est demeurée sans fondement, mais nous continuerons de suivre les activités du SCRS en ce domaine.

Depuis plusieurs années, la Direction de l'analyse et de la production prépare des évaluations des risques et de la menace à la demande des ministères fédéraux, conformément à la Politique sur la sécurité du gouvernement. Ces documents diffèrent des évaluations de la menace dans le domaine de l'antiterrorisme. Ils sont à la fois plus longs et plus détaillés. La Direction de l'analyse et de la production consulte habituellement la GRC et le Centre de la sécurité des télécommunications lorsqu'elle les prépare. Ces analyses visent à apaiser les préoccupations exprimées par les ministères et organismes fédéraux à l'égard des menaces qui pèsent sur leur fonctionnement ou sur leurs droits de propriété.

### Rapports de renseignement de sécurité

La Direction de l'analyse et de la production produit trois types de rapports classifiés intitulés *Bulletins de renseignements du SCRS, Rapports du SCRS et Etudes du SCRS*. Le tableau 2 fournit un aperçu de la production du dernier exercice.

Tableau 2	
Rapports de renseignement de sécurité	
Sujet	
Sécurité publique	67%
Intégrité du processus démocratique	5%
Sécurité des biens classifiés de l'État	16%
Paix et stabilité internationale	7%
Sécurité économique	5%

### Examen de la Direction de l'analyse et de la production

Le Comité n'analyse ni ne critique tous les rapports de la Direction de l'analyse et de la production. Il se concentre plutôt sur ceux qui ont trait aux enquêtes qu'il scrute au cours de l'année. Cela lui permet de comparer les résumés de renseignement de la Direction de l'analyse et de la production avec l'information qui a servi à les préparer.

Cette année, nous avons étudié les rapports du SCRS sur cinq services de renseignement étrangers. Les rapports de la Direction de l'analyse et de la production au sujet de ces services s'échelonnent sur plusieurs années.



**Entrevues avec des membres de communautés — Postface**

Dans notre rapport annuel de 1993-1994, nous avons examiné les programmes d'entrevues du Service avec des membres de communautés. Nous y affirmions que le SCRS rencontrait souvent des représentants de groupes ethniques au Canada pour recueillir de l'information sur des menaces naissantes. Nous avions analysé les lignes directrices auxquelles ses enquêteurs devaient se conformer lorsqu'ils interrogeaient des membres des collectivités désignées, et nous avions scruté plusieurs programmes d'entrevues en cours à ce moment-là.

Nous avons affirmé qu'il existait une certaine ambiguïté, au sein de la Direction du contre-espionnage, quant à la nature d'un programme d'entrevues avec des membres de communautés. Dans le rapport classifié que nous avons présenté au directeur du SCRS, nous nous sommes dits mécontents de la position de la Direction du contre-espionnage, à savoir que certains de ses programmes n'étaient pas des programmes d'entrevues avec des membres de communautés. À notre avis, un petit nombre des programmes de la Direction du contre-espionnage ne différaient pas beaucoup des programmes d'entrevues menés par la Direction de l'antiterrorisme auprès des membres de communautés, de sorte que la Direction du contre-espionnage devrait se conformer aux directives approuvées à cet égard par le directeur. La réponse que le SCRS nous a faite à la fin de 1994 est que cette dernière direction n'avait aucun programme du genre.

En mai 1995, le Service nous a dit que la Direction avait révisé sa position initiale et reconnaissait que, même si la structure de ses programmes d'entrevues n'était pas arrêtée aussi officiellement que celle des programmes de la Direction de l'antiterrorisme, elle n'en menait pas moins effectivement des entrevues auprès de membres de communautés. Le Comité de surveillance estime satisfaisantes les règles qui s'appliquent actuellement aux entrevues menées par la Direction de l'antiterrorisme auprès des membres de communautés. À son avis, si elles sont étendues à tous les programmes d'entrevues semblables menés par le SCRS, ce sera une nette amélioration.

**F) La Direction de l'analyse et de la production**

En 1992, la Direction de l'analyse et de la production a mis en service un système informatique destiné à déterminer à qui sont destinés ses documents de renseignement et dans quelle mesure ils répondent à leurs besoins.

La Direction a amélioré ce système en 1994-1995. Elle peut désormais suivre la distribution d'un éventail plus vaste de produits de renseignement à l'échelle gouvernementale, enregistrer les habilitations de sécurité de chacun de ses clients et offrir un accès en direct aux analystes de la Direction de l'analyse et de la production, de l'Antiterrorisme et du Contre-espionnage. À notre avis, la décision du Service de consulter ses clients de façon systématique et plus fréquente est positive. Nous sommes toutefois conscients du risque qu'il tente de répondre à

Au cours de l'exercice financier 1994-1995, la Direction de l'antiterrorisme a dû faire face à une recrudescence de la menace de violence associée au désordre civil dans deux pays, l'un situé aux Antilles et l'autre, en Europe de l'Est.

En réponse aux tensions grandissantes en Asie et à l'augmentation concomitante de l'activité d'organismes étrangers dans certaines communautés d'expatriés au Canada, le SCRS a, lui aussi, accru ses activités de collecte de renseignements pour évaluer les risques de violence politique.

L'exercice 1994-1995 est le deuxième de suite au cours duquel la Sous-section des séances d'information et de la production, de la Direction de l'antiterrorisme, n'a produit aucun rapport de recherche, aussi appelé analyse fonctionnelle. La Direction attribue cette situation aux compressions budgétaires et à d'autres besoins, comme les préparatifs du Sommet de Halifax de 1995.

### Les évaluations de la menace

Par ses évaluations de la menace, le SCRS prévient les ministères et autres organismes fédéraux des menaces imminentes et de celles qui pourraient surgir. Au cours de l'exercice 1994-1995, la Sous-section de l'évaluation de la menace a produit 691 évaluations, en tout. Le Service attribue en partie ce petit nombre d'évaluations de la menace, au cours du dernier exercice, au ralentissement des activités liées à deux groupes extrémistes.

### e) La Direction du contre-espionnage

La Direction du contre-espionnage estime que l'espionnage économique demeure une menace grave. Elle continue toutefois à réévaluer les menaces classiques et, dans certains cas, elle a réduit les ressources qui y étaient affectées ou même mis fin aux enquêtes pertinentes.

La Direction met tout en oeuvre pour cerner les besoins de ses clients (les ministères et organismes fédéraux) et y répondre. Elle s'efforce en outre de réduire le nombre d'agents de renseignement non déclarés au Canada en prenant de nouvelles initiatives pour nouer avec les pays d'Europe de l'Est des rapports en matière de sécurité et, de concert avec Affaires étrangères et Commerce international, en préconisant l'obligation de déclarer tous les agents de renseignement en poste ou de passage au Canada. Dans la foulée des compressions budgétaires obligatoires, la Direction du contre-espionnage a réduit son personnel en poste à l'administration centrale. Une informatisation plus poussée a également permis d'amputer l'effectif des employés de soutien.



d) La Direction de l'antiterrorisme

Le Programme d'antiterrorisme est, pour le Service, le moyen par excellence d'assurer la surveillance « des individus et des groupes qui ont recours à des actes de violence [...] pour réaliser leurs objectifs politiques<sup>17</sup> ». Les deux catégories générales qui décrivent ce type de menace sont le terrorisme étranger et le terrorisme intérieur.

La menace étrangère provient des représentants au Canada de groupes terroristes qui utilisent notre territoire comme plaque tournante d'activités terroristes à l'étranger. Les conflits étrangers qui alimentent ces menaces au Canada ont leur origine au Moyen-Orient, en Asie, en Afrique et dans plusieurs États auxquels a donné naissance la dissolution du bloc soviétique. Comme l'affirme le SCRS, « seuls quelques immigrants et réfugiés » venus au Canada y sont mêlés.

Même si peu de gens en provenance de l'étranger exercent des activités illicites ou favorisant la violence, leurs actes peuvent aussi stimuler la menace terroriste au Canada - les membres de l'extrême droite qui propagent des sentiments haineux et dont nous traitons dans une autre partie du présent rapport.

La menace de l'extrême droite canadienne a aussi son volet étranger. En effet, les tenants américains de la suprématie de la race blanche qui prônent la violence ont une influence grandissante sur les racistes canadiens, croit-on. L'attentat à la bombe qui a semé la mort à Oklahoma City cette année serait l'oeuvre d'individus associés au mouvement de milices anti-gouvernementales, teinté de racisme, qui a gagné du terrain aux États-Unis.

Les Canadiens ont le droit de compter sur le gouvernement pour les avertir des menaces qui les guettent. Comme la violence politique peut prendre forme rapidement, la Direction de l'antiterrorisme doit être en mesure de réagir promptement, et en particulier de cerner les menaces à l'état embryonnaire.

En ce qui touche le volet intérieur de la violence politique, le Service dispose de divers moyens de savoir ce qui se passe dans les rangs de l'extrême droite. Nous en avons décrit certains dans notre rapport intitulé *L'affaire du Héritage Front*. Pour avoir des indices sur le terrorisme d'origine étrangère — lié aux « mères patries », il interviewe des personnes qui connaissent ces pays ou entretiennent des liens avec eux. Nous avons scruté ces programmes à l'occasion de notre dernier rapport annuel, celui de 1993-1994.

Depuis, la structure de la Direction de l'antiterrorisme n'a subi aucun changement profond, mais il y en a eu dans certains postes clés de la direction.

<sup>17</sup> Rapport public de 1994 et Perspectives liées aux programmes, Service canadien du renseignement de sécurité.

Le nombre de nouveaux mandats peut être exagéré parce que, dans certains cas, un seul mandat expire a été remplacé par deux nouveaux. L'augmentation du nombre des mandats « nouveaux ou remplacés » tient à des changements administratifs. Comme nous l'avons déjà dit, les données qui précèdent ne sont pas un bon indicateur des activités d'enquête, car un même mandat peut autoriser l'exercice d'un certain nombre de pouvoirs en divers endroits. De plus, des pouvoirs demandés et autorisés dans un mandat peuvent ne pas être exercés.

Aux termes de l'article 28 de la *Loi sur le SCRS*, le gouverneur général en conseil peut établir des règlements sur les mandats et sur l'audition des demandes de mandat. Aucun règlement semblable n'a été adopté au cours de l'exercice financier 1994-1995.

La Cour assortit souvent les mandats de conditions restreignant la conduite des enquêtes autorisées. En 1994-1995, elle a permis qu'on modifie la procédure d'examen des communications éventuelles entre les avocats et leurs clients, et elle a légèrement réduit la portée de sa définition des relations privilégiées entre avocats et clients.

Aucune décision récente de la Cour fédérale n'influe sur l'obtention ou l'exécution de mandats par le SCRS.

Le Comité établit ses propres statistiques sur les affidavits qui accompagnent les demandes de mandat, ainsi que sur les dispositifs employés et les endroits où ils le sont. Nous avons observé une tendance à demander l'autorisation de pouvoirs dont on n'a pas besoin dans l'immédiate mais qui peuvent être nécessaires ultérieurement. Nous avons aussi relevé des augmentations qui tiennent uniquement aux changements technologiques. En dépit de ces changements apparents, il n'y a eu aucune augmentation, croyons-nous, du niveau réel des activités d'enquête relatives aux mandats, et il se peut même qu'il y ait eu diminution.

Nous déterminons le nombre de personnes ciblées et nommées dans ces affidavits et nous notons, dans la mesure du possible, s'il s'agit de Canadiens, d'immigrants reçus ou de ressortissants étrangers. Il arrive souvent, cependant, que le statut de ces personnes n'est pas mentionné dans les mandats, mais la loi n'oblige pas à fournir cette précision. D'après les données que nous avons recueillies, le nombre de Canadiens et d'immigrants reçus, des deux sexes, qui ont été ciblés se situe dans les centaines, et non dans les milliers, comme c'était le cas l'an dernier.

Nous notons également les noms des personnes qui figurent dans les affidavits et dont les conversations pourraient être interceptées fortuitement au cours d'enquêtes légales. La mention de tels noms est obligatoire en raison de l'arrêt rendu par la Cour suprême dans l'affaire *Vanweenan et Chesson c. La Reine*<sup>16</sup>. Nous avons observé une augmentation considérable du nombre de cas où des personnes sont ainsi nommées, sans toutefois parvenir à tirer quelque conclusion quant à l'incidence de cette tendance.

<sup>16</sup> *Vanweenan et Chesson c. La Reine*, [1988] 2 R.C.S., p. 148.

Tableau 1			
Mandats nouveaux et renouvelés			
	1992-1993	1993-1994	1994-1995
Nouveaux mandats	32	85	85
Mandats renouvelés ou remplacés	115	103	130
Total	147	188	215



En 1994-1995, le Comité n'a pas envoyé de chercheur à la mission pour en explorer les dossiers. Nous avons tenté d'obtenir toute l'information nécessaire directement de l'administration centrale du SCRS en scrutant les communications de ses employés avec les organismes du pays étranger, entre janvier 1994 et mars 1995. Le CSARS a demandé le registre de la correspondance de l'ALS pour cette période, et tous les messages adressés à ce dernier par l'administration centrale. Cette façon de faire avait pour double objectif de vérifier si les communications respectaient les politiques et si elles étaient identifiées correctement dans les dossiers du SCRS.

Cependant, la vérification des communications du Service aux organismes du pays étranger s'est révélée presque impossible. Nous avons constaté que l'ALS n'avait pas suivi les directives d'enregistrement des échanges d'information avec les organismes étrangers. Cela a suscité des difficultés pour le reste de la vérification.

Les maigres renseignements consignés dans le registre ne nous ont pas permis de savoir qui avait envoyé les messages, ce qu'ils contenaient, s'il y avait des directives particulières quant à leur traitement ni s'il s'agissait de messages reçus ou envoyés. Nous avons aussi constaté que le nombre d'entrées dans le registre de la correspondance ne correspondait pas aux statistiques que l'administration centrale du SCRS avait fournies au Comité sur les échanges d'information à la mission. L'examen des messages adressés à l'ALS par l'administration centrale a révélé que seulement une faible proportion d'entre eux avaient été notés dans le registre de la correspondance de l'ALS.

Le chef de la Sous-section de la liaison avec l'étranger à l'administration centrale (AC) du SCRS s'est dit d'accord avec les doléances du CSARS. Il a mentionné que le Service prenait très au sérieux la question de la reddition de compte et qu'il fallait être en mesure de rechercher et d'extraire les lettres reçues par l'ALS ou envoyées par lui. Il a affirmé au Comité que la situation était inacceptable et qu'il donnerait pour instruction claire à l'ALS de se conformer à la politique existante.

Nous avons en outre noté que le système informatisé du Service ne permettait pas d'identifier la plupart des messages adressés à l'ALS par l'AC du SCRS. Celui-ci nous a informés que ce ne sont pas toutes les lettres reçues par l'ALS ou envoyées par lui qui sont entrées dans le système, ce qui complique la tâche de les rechercher et de les extraire, selon notre optique. Le Comité n'est donc pas en mesure de parler de la majorité des renseignements communiqués aux organismes du pays étranger. Nous pousserons plus loin les recherches à cet égard.

En raison de ces difficultés, nous n'avons examiné qu'un petit nombre de communications. La Direction du contre-espionnage n'a pas fourni d'information à un organisme étranger, sur certaines personnes et organisations opérant à partir du Canada, parce qu'elle n'était pas d'accord avec l'interprétation large donnée à ingérence étrangère par le pays concerné. Elle s'est montrée très prudente dans tous ses échanges et pesait bien tous les aspects avant de communiquer quoi que ce soit. Nous l'avons félicitée de sa circonspection.

de sécurité du pays étranger. Selon ces observateurs, les enquêtes gouvernementales sur les violations des droits de la personne n'étaient pas menées sérieusement. Nous avons aussi constaté que les évaluations du SCRS ne faisaient aucun cas des allégations de corruption au sein des milieux du renseignement de sécurité, ni d'importants incidents politiques survenus dans ce pays en 1994. Notre inquiétude était que, en passant outre à ces sources d'information, le Service ne brossait pas un tableau équilibré de ces organismes avec lesquels il échange des renseignements.

Le SCRS a répondu que, n'ayant pas pour mandat de faire enquête sur les violations des droits de la personne, il fondait son opinion des activités des organismes étrangers en ce domaine sur l'information qu'il obtenait du ministère canadien des Affaires étrangères et sur les renseignements de première main qu'avaient recueillis ses ALS.

Le CSARS a déjà exprimé sa position à cet égard : le Service devrait se servir des rapports publics et à jour qui émanent d'organismes non gouvernementaux fiables et d'organismes d'autres États. Il disposerait ainsi d'une gamme plus étendue d'opinions sur les organismes auxquels il échange de l'information. Nous lui recommandons de revoir les évaluations d'organismes qu'a préparées le bureau d'ALS où nous avons effectué notre examen.

Nous avons ensuite analysé l'information et les renseignements que le Service avait communiqués aux organismes de ce pays étranger. Dans une telle analyse, nous appliquons les règles énoncées dans le Manuel des opérations du SCRS :

- le directeur général compétent, à l'administration centrale, a la responsabilité des communications aux organismes étrangers;
- les communications doivent respecter les conditions des ententes conclues par le SCRS avec ces organismes;
- les demandes des organismes étrangers doivent être justifiées en vertu du mandat du Service;
- avant de communiquer quelque information ou renseignement que ce soit, les employés du SCRS doivent peser :
  - l'usage qui pourra en être fait, surtout si l'information ou les renseignements concernent des Canadiens; et
  - l'intérêt national du Canada.

Le Service a fait valoir au Comité que cette politique visait à faire comprendre qu'il faut user de circonspection lorsqu'on est appelé à communiquer à un pays étranger des renseignements sur une personne. L'idée de tout cela est de veiller à ce que pareille information ne soit pas utilisée d'une manière ou à des fins inacceptables pour les Canadiens et pour leur gouvernement.



Canadiennes et Canadiens ont besoin d'être sûrs que, s'ils fournissent l'information nécessaire au filtrage de sécurité, l'usage qu'on en fait à toute autre fin est contrôlé avec soin et examiné minutieusement. Le Comité reprend la recommandation qu'il a formulée en 1990, à savoir que tout renseignement extrait de dossiers de filtrage de sécurité pour d'autres enquêtes doit être porté aux registres de la même façon que des échanges avec d'autres organismes.

### (iii) Échanges d'information avec des organismes étrangers

*La Loi sur le SCRS* confère au CSARS la responsabilité de sonder la coopération du Service avec les organismes étrangers. Chaque année, le Comité s'en acquitte en examinant les activités d'une ou deux missions du SCRS à l'étranger. Chacune d'elles assure la liaison avec des organismes de plusieurs pays. Le Comité scrute tout particulièrement l'ensemble des politiques applicables au rôle de liaison du Service avec ceux-ci, les ententes nouvelles ou modifiées de ce dernier avec ces organismes, les évaluations qu'il fait de leurs activités et, surtout, les informations et renseignements qu'il leur communique.

L'an dernier, nous avons recommandé que le SCRS accentue sa présence à l'étranger. Nous avons aussi affirmé qu'une augmentation de personnel à l'extérieur du pays nécessiterait une coordination et un soutien accrus de la part de l'administration centrale.

Le Service a fait état de la fermeture d'une mission à l'étranger au cours de l'exercice financier 1994-1995. Une réorganisation a aussi été opérée à l'administration centrale du SCRS. Le Service a renforcé sa Sous-section de la liaison avec l'étranger en y affectant un gestionnaire supérieur chargé de diriger la petite équipe dont devaient relever les agents de liaison-sécurité (ALS), à l'administration centrale. Une autre innovation a été la formation d'un groupe consultatif adjoint à la Sous-section de la liaison avec l'étranger et regroupant les conseillers de chaque direction opérationnelle dans le domaine de la liaison avec l'étranger. Au cours de ses prochains examens annuels, le CSARS se penchera sur les activités de ce groupe.

Cette année, les ressources humaines nécessaires par l'affaire du « Héritage Front » ont obligé le CSARS à réduire l'ampleur de sa vérification dans un bureau d'ALS. Il a donc dû se concentrer uniquement sur la coopération du SCRS avec les organismes d'un pays. Depuis deux ans, le Service tient un état informatisé des activités et de la réputation des organismes avec lesquels il collabore. Ces évaluations d'organismes, que préparent les ALS en poste, sont mises à la disposition des analystes des directions opérationnelles, à l'administration centrale du SCRS, de manière à les aider, entre autres, à déterminer ce qui peut être communiqué aux organismes étrangers et ce qui ne doit pas l'être.

Le Comité a étudié deux évaluations d'organismes préparées par le bureau d'ALS où nous avons effectué notre examen. À notre avis, aucune ne semblait tenir compte d'informations publiques récentes, émanant d'observateurs chargés de veiller au respect des droits de la personne et signalant une augmentation du nombre de cas d'emprisonnement arbitraire et de torture, dans lesquels auraient parfois trempé certains éléments de l'appareil du renseignement

Nous avons cherché à déterminer si le SCRS s'était conforme aux exigences de la loi et aux règles du Conseil du Trésor en ce qui a trait à l'accès aux renseignements personnels que les ministères et organismes fédéraux ont en leur possession. Nous avons constaté que le Service avait suivi à cet égard les procédures appropriées dans tous les cas, sauf un. En l'occurrence, il avait obtenu des renseignements personnels tirés de dossiers d'emploi sans en faire officiellement la demande. Selon lui, un agent de sécurité du ministère les avait tirés d'un dossier du personnel à l'occasion d'une visite de liaison ayant trait aux Exigences - Transferts de technologies.

Cette année, nous avons examiné l'usage qui avait été fait de l'information recueillie à l'occasion d'entrevues d'évaluation de sécurité faites au cours d'enquêtes de sécurité du SCRS. Celui-ci peut réunir des renseignements sur des individus afin de fournir des évaluations de sécurité sur les candidats à des postes dans la fonction publique ou sur les personnes qui présentent des demandes de citoyenneté ou d'immigration. Dans son rapport annuel de 1989-1990, le Comité avait recommandé que :

« tout renseignement extrait de dossiers de filtrage de sécurité pour d'autres enquêtes soit porté aux registres de la même façon que des échanges avec d'autres organismes afin que nous puissions facilement l'identifier lors de notre examen<sup>15</sup> ».

On nous a dit qu'il existait des procédures strictes pour contrôler l'accès des agents du SCRS à ce genre de renseignements. Pour la période visée par notre examen, cependant, le seul document faisant état du recours à des dossiers de filtrage de sécurité est une autorisation qui était déposée sur des dossiers, de sorte que nous n'avons pu déterminer à quels dossiers elle s'appliquait, ni procéder à un examen complet. Nous avons toutefois scruté un échantillon de ces dossiers et n'y avons relevé aucun renseignement qui ait été tiré de dossiers de filtrage de sécurité et utilisé dans des enquêtes visées par l'article 12. Nous avons noté que, dans un cas, le Service avait obtenu des renseignements, provenant d'une telle enquête, au cours d'une entrevue d'évaluation de sécurité, d'une personne qui avait demandé le statut d'immigrant reçu au Canada. Ces renseignements concernaient un avis juridique fourni à l'intéressée au sujet de cette entrevue.

Nous avons examiné environ 6000 rapports et, en règle générale, nous n'avons guère relevé de problèmes dans les échanges. Le système d'enregistrement nous a semblé bien fonctionner et nous n'avons noté aucun problème dans l'application des protocoles d'entente.

De tous les dossiers que nous avons scrutés, nous n'en avons trouvé qu'une dizaine contenant des renseignements confidentiels liés, par exemple, à la santé ou au bien-être social. Dans plusieurs cas, l'information reçue semblait plus complète que celle nécessaire pour identifier ou retracer les intéressés.

nouvelle loi en octobre 1995. Selon lui, il faut des garanties pour assurer la protection de l'information qu'il fournit à la province et pour lui donner accès aux renseignements dont elle dispose.

Nous avons évalué dans quelle mesure sont bonnes l'application des protocoles d'entente et la coopération du SCRS avec les ministères et autres organismes gouvernementaux. Nous avons noté que le Service se soucie de plus en plus des besoins des « clients ». Ainsi, il leur fournit parfois des services de traduction. De plus, ses agents établissent des réseaux d'entraide. Ceux du Bureau régional de la Colombie-Britannique poursuivent leurs rencontres régulières de liaison avec les représentants des administrations municipales et des services de police. Dans le domaine des Exigences — Transferts de technologies, les agents des bureaux régionaux continuent de multiplier leurs relations au sein des ministères et organismes fédéraux et provinciaux, et leurs rapports avec eux.

Dans la conduite de l'examen des échanges, nous comptons sur le système d'entregistrement informatisé du Service. Nous en avons vérifié l'exactitude et la cohérence. Il subsiste certaines différences entre les bureaux régionaux du SCRS quant aux échanges à noter. Dans certains bureaux, on a enregistré tout contact avec des fonctionnaires au cours duquel il y a eu échange d'information, tandis que dans d'autres seuls les échanges faits par écrit ont été consignés. En dépit de ces écarts, les efforts des bureaux régionaux pour normaliser le processus donnent de bons résultats.

Nous scrutons les dossiers pour savoir de quoi retournent la collecte et l'usage de l'information confidentielle contenue, par exemple, dans les dossiers médicaux et dans ceux du bien-être social. Dans les deux bureaux régionaux où nous avons mené notre examen, le personnel du SCRS a affirmé qu'il ne consultait pas ces dossiers confidentiels. Dans l'un d'eux, cependant, nous avons relevé un cas où le Service avait obtenu, d'un service provincial de bien-être social, adresse et date de naissance d'une personne et la durée de ses prestations d'aide sociale passées. Le bureau régional avait également recueilli une information semblable sur la mère de cette personne. Selon les fonctionnaires régionaux, on croyait que l'individu en question avait adhéré à un groupe extrémiste canadien sur lequel le SCRS enquêtait. Les dossiers provinciaux du bien-être social étaient le moyen le plus efficace de l'identifier et de le retracer. Les agents ont ajouté que la collecte de renseignements sur la mère visaient à connaître son adresse.

Notre examen de l'ensemble des échanges a révélé qu'en 1994 le SCRS avait consulté des dossiers du bien-être social en dix occasions à l'échelle canadienne. Toutes ces consultations visaient à identifier des individus, dont six étaient en contact avec des cibles du Service. Dans un certain nombre de dossiers, ce dernier a noté le montant et la durée des prestations d'aide sociale touchées par les bénéficiaires. Nous avons en outre relevé un cas où le SCRS avait consulté les dossiers de l'assurance-maladie d'une province pour identifier quelqu'un.



Le SCRS a conclu avec Environnement Canada une entente portant sur l'échange d'information et de soutien opérationnel. La majorité des échanges d'information concernent des évaluations de la menace destinées à ce ministère.

Le Service a signé, avec la Société canadienne des ports, une entente semblable, la deuxième seulement à être conclue avec un organisme du gouvernement du Canada. Elle a pour objet la coopération et l'échange d'information avec la Police de Ports Canada.

En 1994-1995, le SCRS a renégozié son entente avec la province de la Colombie-Britannique à la suite de la promulgation de la loi de cette province, dite *Freedom of Information and Protection of Privacy Act*, en 1993. L'entente a été modifiée de manière à améliorer la protection offerte par la nouvelle loi à l'égard de l'information émanant du Service. De plus, elle traite désormais le SCRS comme un organisme d'application de la loi, ce qui l'autorise à obtenir des renseignements de certains ministères et organismes provinciaux.

Le SCRS a, avec les ministères fédéraux, diverses ententes visant par exemple l'achat de matériel de bureau. Même si l'article 17 de la *Loi sur le SCRS* peut être interprété de manière à englober toutes ces ententes entre le Service et les ministères et les autres organismes canadiens, nous nous en tenons à celles qu'il faut faire approuver par le Ministère.

#### b) Échanges d'information avec des organismes canadiens et étrangers

##### (i) Échanges d'information avec des organismes canadiens

En vertu du sous-alinéa 38a)(iii) de la *Loi sur le SCRS*, le Comité est tenu de surveiller les informations qui sont transmises en vertu d'ententes entre le Service et les organismes gouvernementaux et les forces de police. Il détermine en outre dans quelle mesure l'application des ententes est bonne. Chaque année, nous scrutons une bonne partie des échanges d'information enregistrés à l'échelle canadienne au cours de l'exercice financier précédent. Nous examinons aussi de plus près de quelle manière se sont opérés les échanges dans deux bureaux régionaux du SCRS.

Nous avons estimé que le SCRS avait participé à 13 000 échanges, en tout, en 1994. Dans les deux tiers de ces cas, il était le destinataire de l'information. Nous avons noté un accroissement du nombre des échanges dans le secteur du contre-espionnage, et une légère augmentation des échanges avec les ministères et organismes gouvernementaux qui ne transmettaient pas beaucoup de renseignements au Service, et vice-versa, par le passé.

Nous scrutons les changements pertinents qu'ont subis lois et politiques. Le SCRS n'a modifié en profondeur aucune de ses politiques en 1994. De nouvelles lois provinciales sur la vie privée et sur l'accès à l'information semblent toutefois avoir une incidence sur les ententes conclues en vertu de l'article 17 de la *Loi sur le SCRS*. Nous venons de mentionner les modifications qui ont été apportées au protocole d'entente avec la Colombie-Britannique. Le Service discute également de son entente avec la province d'Alberta, qui doit promulguer une

## 4. Opérations du SCRS

### a) Ententes avec des ministères et gouvernements

#### (i) Ententes avec des États étrangers

Le 31 mars 1995, le Service avait conclu un total de 195 ententes avec 119 pays et 3 organismes internationaux. Au cours de l'exercice financier 1994-1995, il a établi ou étoffé cinq ententes de liaison, avec l'approbation du Solliciteur général. Deux des organismes concernés appartiennent à un pays autrefois membre du Pacte de Varsovie, deux autres, à des États latino-américains et le cinquième, à un pays africain.

Nous nous sommes intéressés de plus près aux ententes conclues avec les deux organismes de sécurité du pays autrefois membre du Pacte de Varsovie. Le Service estime qu'elles comportent deux avantages pour le Canada, à savoir qu'elles peuvent : lui fournir des renseignements importants pour la sécurité intérieure (p. ex., relativement au terrorisme), et convaincre d'anciens adversaires que la liaison et la coopération peuvent combler leurs besoins légitimes en matière de sécurité, sans qu'ils aient à espionner les Canadiens. Le SCRS a reconnu les progrès de ce pays sur le plan de la démocratisation et de la réorganisation de ses services de sécurité. Comme la coopération n'est pas acquise dans tous les domaines, le Service agira avec circonspection.

Les ententes de liaison avec les deux organismes latino-américains permettront d'échanger de l'information liée au terrorisme international. L'un d'eux n'a pas d'antécédents en matière de violation des droits de la personne, mais on ne peut en dire autant des services de police de ce pays, d'où l'accent placé sur le terrorisme international.

Le second organisme latino-américain et son pendant africain ont fait l'objet de plusieurs plaintes pour violation des droits de la personne ces dernières années, et le Service a affirmé qu'il attacherait un soin particulier aux échanges d'information avec eux. Le Comité avait de sérieuses réserves au sujet des nouvelles ententes avec ces deux organismes, compte tenu de l'information publique récente. Le SCRS a déclaré qu'il se fiant aux renseignements émanant du ministère canadien des Affaires étrangères sur le respect des droits de la personne dans ces pays. À notre avis, il devrait également tenir compte d'informations provenant d'autres sources, étant donné les risques qu'on utilise à mauvais escient les renseignements qu'il communique à l'étranger. Le CSARS examinera les échanges d'information entre le SCRS et ces deux organismes au cours des prochaines années.

#### (iii) Ententes avec des organismes canadiens

Aux termes de l'article 17 de la *Loi sur le SCRS*, le Service peut, dans l'exercice de ses fonctions, conclure des ententes avec des institutions fédérales ou provinciales ou avec des services de police. Au cours de l'exercice 1994-1995, le Comité a examiné deux ententes conclues avec des organismes canadiens et une modification apportée à une entente existante avec une institution provinciale.



#### (d) Air India

Le 23 juin 1995 a marqué le dixième anniversaire de la destruction de l'avion d'Air India, qui effectuait le vol 182, au large des côtes irlandaises, entraînant la mort des 329 occupants, canadiens pour la plupart. Au cours des mois de mai et juin 1995, des politiciens, les médias et, naturellement, les parents et amis des victimes ont fait des démarches pour obtenir une enquête publique qui permette de faire la lumière sur les nombreuses questions demeures sans réponse.

Dans notre rapport annuel de 1991-1992, nous avons exposé les principales constatations et conclusions de notre examen des activités du SCRS avant et après cette terrible tragédie. Si le gouvernement du Canada juge bon de confier à une commission le soin de faire enquête sur toutes les dimensions de cet acte de terrorisme, il pourra être assuré de notre entière collaboration.

fournis les agents de module. Pour la plupart des services de renseignement visés par notre examen, le nombre d'années-personnes employées est minime, les bureaux régionaux n'ont pas d'employé affecté à une enquête particulière (chacun s'occupe de plusieurs enquêtes à la fois) et la stratégie d'enquête peut probablement être qualifiée plus justement de réactionnelle.

Nous avons relevé un écart entre le sujet précis des enquêtes autorisées par le CARC et la capacité limitée du Service à les mener. D'après le directeur général de la Direction du Contre-espionnage, ces enquêtes ne devraient pas être restreintes par le manque de ressources. De plus, des événements internationaux et de nouvelles pistes d'enquête peuvent, à son avis, influencer sur le niveau des ressources que le SCRS décide d'affecter à une cible particulière.

Quelques activités de certains services de renseignement concernant des questions qu'on associe à la souveraineté canadienne. Dans quelques cas, nous avons noté que le SCRS semblait incapable de percevoir entièrement les menaces possibles et que d'importantes enquêtes donnaient des résultats peu concluants. Nous avons posé des questions sur l'ampleur des enquêtes du SCRS dans ces domaines et sur l'affirmation d'un gestionnaire régional au sujet du manque de ressources pour les mener à terme. Le directeur général de la Direction du Contre-espionnage a dit que ces domaines comptent des cibles tierçitaires et que, en période de compressions budgétaires, on ne pouvait y affecter beaucoup plus de ressources. Contrairement aux cibles classiques qui posent une menace générale, ces services de renseignement ne constituent habituellement une menace que dans un ou deux domaines restreints.

Nous avons cherché à déterminer si le SCRS avait déjà négligé des questions liées à la souveraineté du Canada. Nous n'en avons relevé aucune d'importance qu'il ait simplement négligée, quoique le manque de ressources ait parfois pu entraver ses recherches. Nous avons aussi été aux aguets de tout signe de collaboration non autorisée ou clandestine entre le Service et ses pendantes étrangers. Nous n'en avons relevé aucun, mais nous avons noté un cas où le SCRS peut avoir eu du mal à équilibrer ses rapports complexes avec la cible.

Nous avons tenté de voir s'il y avait eu des opérations mixtes entre les services de renseignement que nous avons scrutés et le SCRS. Le Solliciteur général peut en effet approuver la conduite de telles opérations au Canada, comme l'interrogation d'une source d'un service étranger. Nous n'en avons relevé aucune.

Nous n'avons trouvé aucun sujet d'inquiétude sérieuse dans les enquêtes du SCRS sur ces quatre cibles. En règle générale, ces enquêtes nous sont apparues comme précises et bien définies. Cependant, celle qu'il a menée sur des personnes en contact avec les cibles nous a causé quelques craintes. Dans un cas, ses agents ont recueilli, au sujet d'une relation d'une cible autorisée, des renseignements qui semblaient dépasser le niveau d'enquête requis pour établir son identité, comme le précise le Manuel des opérations du SCRS. Ces renseignements avaient été obtenus des employeurs et des collègues de l'intéressé.

renseignements économiques et technologiques, mais que nous reconnaissons comme de plus en plus sérieuse. D'autres rapports sur le vol d'information ne révélaient l'existence d'aucun lien réel entre le Canada et les activités décrites, ni de lien plausible entre une activité donnée et un service de renseignement étranger. Nous avons en outre noté certaines omissions de renseignements de base nécessaires pour évaluer des activités et des actes jugés préjudiciables à des citoyens canadiens.

Nous avons scruté toutes les autorisations du CARC, en vigueur au moment d'amorcer notre examen. La plupart des enquêtes visaient des ressortissants étrangers et toutes sont autorisées aux termes de l'alinéa 2a) ou 2b), ou des deux, de la *Loi sur le SCRS* : espionnage, comprenant vol de secrets économiques et techniques, ou activités influencées par l'étranger. Les procès-verbaux des réunions du CARC laissent supposer qu'il y a eu de vifs débats et que, dans quelques cas, il a limité les autorisations demandées ou exigé une réévaluation de la menace, ou encore refusé certains renouvellements sans renseignements justificatifs complémentaires.

Nous avons examiné les documents joints aux demandes d'autorisation présentées au CARC. La plupart semblaient corrects et bien étayés par des faits. Cependant, dans le cas d'un service, un certain nombre de demandes renvoyaient aux alinéas 2a) et 2b) de la *Loi sur le SCRS*, sans toutefois faire valoir d'activités influencées par l'étranger. On nous a dit que la mention de l'alinéa 2b) était une faute de frappe. Dans un autre cas, une demande adressée au CARC n'était pas suffisamment fondée sur des affaires concernant des activités au Canada ou des menaces le visant directement. Dans une annexe à une demande d'autorisation qu'avait remplacée une nouvelle, nous avons relevé une liste de Canadiens qui devaient être l'objet d'enquêtes de niveau 3. On nous a dit qu'on procédait rarement de cette façon et qu'en l'occurrence le motif des enquêtes avait été exposé individuellement pour chaque cible. Dans une décision de la Cour fédérale liée à cette affaire, un juge a statué que, à son avis, le Service devait démontrer l'existence d'un préjudice réel à la sécurité nationale lorsqu'il invoquait l'alinéa 2b) de la *Loi sur le SCRS* : activités influencées par l'étranger. Ainsi, il pourrait donc être insuffisant de qualifier de préjudice l'effet peu rassurant d'une activité sur les droits d'un individu, garantis dans la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Nous avons déterminé que le comportement de quelques mandataires de certains services de renseignement était inacceptable. Dans des communautés ethniques, on a tenté de recueillir de l'information et de s'infiltrer dans des organisations, ainsi que de manipuler l'opinion communautaire et les médias. Dans quelques cas, des individus ont tenté de se procurer des renseignements militaires, techniques ou commerciaux qu'ils n'avaient pas le droit d'avoir en leur possession. Au nombre des autres menaces figurent des activités visant des diplomates canadiens ou des intérêts canadiens à l'étranger.

Nous avons obtenu des statistiques sur l'ampleur des enquêtes du SCRS, par exemple, l'utilisation de personnel et le recours à des mandats, et des chiffres estimatifs sur les menaces, tels les avertissements diplomatiques. La plupart des enquêtes sont trop restreintes pour être classées individuellement aux fins statistiques : elles font partie d'exigences plus vastes en matière de renseignements; aussi nous sommes-nous servi des chiffres estimatifs que nous ont



Aux termes de la *Loi sur le SCRS*, de l'instruction ministérielle et de l'entente avec la GRC, le Service est tenu de fournir des évaluations de la menace et d'autres avis au sujet de menaces éventuelles. Le Manuel des opérations du SCRS ne contient aucune directive particulière au sujet du rôle des agents de renseignement dans la protection des personnages de marque.

Nous ne voyons aucun obstacle à ce que le Service prête son concours à la GRC lorsqu'il est invité à le faire. Cela peut parfois se traduire par un recours à ses équipes de filature, et parfois même par une aide directe à l'exécution du mandat de protection conféré à la GRC. Nous ne voudrions déroger en rien à l'objectif supérieur consistant à protéger les invités de l'État et les autres personnages importants. Cependant, ce cas révèle un manque de clarté quant au rôle précis du Service, une confusion susceptible de saper ses efforts lorsqu'il contribue à assurer la sécurité du public en pareille situation. Il y aurait lieu de préciser le Manuel des opérations à cet égard.

## (c) Enquêtes du SCRS sur certains services de renseignement

Dans le document intitulé *Rapport public de 1994 et Perspectives liées aux programmes*, le Service affirme que, « [d]ans un monde incertain et tumultueux, de nombreux États mènent des activités de renseignement pour atteindre leurs objectifs et servir leurs politiques ». Et, poursuit-il, « [c]es activités portent atteinte à la souveraineté du Canada et sont préjudiciables à ses intérêts en matière de sécurité nationale ». De plus, il affirme avoir « repéré, au Canada, des officiers de renseignements étrangers "non déclarés" ».

Pour la première fois cette année, le Comité a scruté les enquêtes menées par le SCRS sur quatre cibles non traditionnelles, soit des services de renseignement que des enquêtes visent depuis relativement peu de temps et qui ne sont pas liés aux anciens adversaires de la guerre froide. Nous voulions vérifier si les enquêtes étaient justifiées et si les Canadiennes et les Canadiens n'étaient pas l'objet d'enquêtes excessives. Nous tenions en outre à déterminer si le Service agissait avec l'empressement voulu dans les affaires susceptibles d'intéresser la souveraineté nationale.

Nous avons commencé par examiner instructions et directives. À cet égard, la politique gouvernementale est formelle : tout service de renseignement étranger qui exerce son activité au Canada sans l'approbation du Solliciteur général est soumis à une enquête<sup>14</sup>. Une coopération significative doit se négocier entre gouvernements, et non entre services de renseignement. Le gouvernement approuve des opérations mixtes au Canada, à la condition toutefois qu'elles restent sous contrôle canadien et procurent des avantages concrets au milieu canadien du renseignement de sécurité.

Nous avons examiné ce que le SCRS disait aux ministères et organismes fédéraux. En règle générale, nous avons trouvé raisonnables et équilibrés ses comptes rendus sur les menaces à l'endroit du Canada. Il a toutefois exagéré, à notre avis, la menace que présente le vol de

<sup>14</sup> Toute enquête doit être autorisée comme il se doit par le CARC.

<sup>13</sup> Le SCRS a affirmé que l'équipe de filature ne suivait pas M. Boutros-Ghali mais effectuait une enquête légitime en vertu de l'article 12.

de sécurité érigé pour ces occasions, et fournir les résultats des vérifications faites dans les fichiers à l'égard de ces personnes.

Au cours de l'examen des renseignements échangés entre des organismes canadiens, nous avons relevé un cas où la filature assurée par le SCRS semblait destinée à protéger le secrétaire général des Nations Unies, M. Boutros-Ghali, à l'occasion de son passage au Québec. Celui-ci devait arriver le 22 août 1993 et la GRC a mentionné qu'elle assurerait une protection ininterrompue.

Nous avons examiné les événements qui ont précédé la visite de M. Boutros-Ghali. Le 21 juillet 1993, la GRC informe le SCRS de cette visite et lui en communique l'itinéraire. Entre le 27 juillet et le 5 août, le Service lui fournit des évaluations touchant les menaces qui pourraient peser sur ce dignitaire pendant son séjour au Québec. Les 19 et 20 août, il lui présente des évaluations précises sur ces menaces.

Le 19 août 1993, le SCRS présente son plan global pour assurer la sécurité du PDM à l'occasion de sa visite, et il demande à ses bureaux régionaux de prendre les mesures appropriées.

À 15 h le 20 août 1993, le service de police de Québec découvre à la Maison des municipalités une bombe qui est alors désamorcée. Les agents du SCRS apprennent l'affaire de la bombe dans les journaux du matin. Cependant, ce n'est que le 22 août 1993 que l'administration centrale en est officiellement informée.

Plus tard dans la journée du 20 août, un agent du Service est informé de la possibilité d'un attentat contre M. Boutros-Ghali. Le surlendemain, le SCRS obtient du Comité d'approbation et de révision des cibles (CARC) une autorisation lui donnant cinq jours pour évaluer si cette possibilité présente une menace réelle à l'occasion du passage de M. Boutros-Ghali à Québec. Nous serons par la suite informés que la GRC avait été mise au courant de cette affaire.

En matinée du 23 août 1993, le Bureau régional de Québec amorce une opération de filature. L'objet de l'opération, qui n'est pas commandée par la GRC, est de vérifier les résidences et les endroits où se trouvent certaines personnes. L'équipe se rend en plusieurs endroits et vérifie si les individus visés sont là. Plus tard durant la journée, elle tente de déterminer si l'un d'eux pourrait se trouver dans le voisinage du secrétaire général<sup>13</sup>. L'équipe est à l'aéroport au moment du départ de M. Boutros-Ghali ce soir-là.

À la suite d'événements spéciaux, le SCRS fait son bilan. L'exercice de ses fonctions au cours de cet événement a été jugé positif. On a toutefois signalé des lacunes au niveau de la communication des documents de planification, des changements à l'itinéraire et de l'information sur la bombe.



dans un autre cas, que le SCRS aurait dû demander l'approbation du Ministre avant d'accepter d'élargir une activité en cours qui ne s'est toutefois pas concrétisée par la suite.

Nous avons constaté que le SCRS n'avait pas de politique applicable aux cas où des sources sont témoins d'actes illégitimes graves qui sont étrangers aux tâches qui leur sont attribuées.

## Conclusions

Le Comité a évalué si le Service avait des motifs raisonnables de soupçonner que le gouvernement étranger, ses ministères et ses organismes présentaient une menace à la sécurité nationale. Il a conclu que ce gouvernement constituait une menace sérieuse d'après les activités de ses représentants et mandataires à l'étranger et au Canada.

À notre avis, le SCRS a fait valoir avec force que le pays étranger avait surveillé les activités d'opposants au régime et en avait fait rapport.

L'information et les renseignements que nous avons scrupuleusement corrobore l'argument du Service, à savoir que le gouvernement étranger tentait d'influencer secrètement une communauté au Canada. Nous avons constaté que les préoccupations du SCRS au sujet de la menace de violence grave étaient également pleinement corroborées.

Dans certains cas, nous n'avons pas trouvé convaincantes les affirmations du Service sur le transfert de technologies d'exportation contrôlée.

Dans les cas que nous avons examinés, le Service n'a recueilli que les renseignements qui lui étaient strictement nécessaires, croyons-nous, pour informer le gouvernement des menaces à la sécurité nationale.

Nous sommes d'avis que, la plupart du temps, le SCRS a employé des méthodes d'enquête proportionnelles aux menaces. Ceci dit, un cas que nous avons scrupuleusement justifié un renouvellement de l'autorisation à faire enquête sur une personne. Au moment de terminer notre étude, nous avons appris que le Service avait mis fin à cette enquête.

## b) Boutros Boutros-Ghali et la protection des personnages de marque

L'article 12 de la Loi sur le SCRS confère au Service l'obligation de conseiller le gouvernement. Selon les ententes conclues avec la GRC en ce qui a trait à la sécurité des personnages de marque (PDM) ou à celle qu'il faut assurer à l'occasion d'événements spéciaux, le SCRS doit, avant et pendant la visite de PDM ou de tels événements, évaluer la menace que présentent les personnes susceptibles de s'approcher des PDM ou d'avoir accès au périmètre

Il existait des signes crédibles voulant que le gouvernement étranger ait dans d'autres pays un programme secret d'acquisition de renseignements scientifiques et techniques. Le Service a affirmé que les étudiants et les missions commerciales représentaient la menace la plus sérieuse sur ce plan, mais nous croyons qu'il devra formuler des arguments irréfutables en ce sens.

Des organismes de pays alliés ont documenté le fait que les services de renseignement du pays étranger ont eu recours à des étudiants à des fins politiques. Des étudiants de ce pays, alors au Canada, ont aussi été accusés de telles activités. Le Service a réuni des documents attestant du recours à des étudiants dans des manifestations et de la collecte de renseignements sur des dissidents, ce qui pourrait mettre en péril la vie de ces derniers ou celle de leurs parents.

Le SCRS a fait la preuve que, dans certaines villes canadiennes, des ressortissants de ce pays étranger prenaient d'importantes décisions pour ce qui est d'accorder ou non, à des personnes dans notre pays, certains privilèges liés à la mère patrie. Ces ressortissants avaient des relations aux échelons les plus élevés du gouvernement étranger.

Dans une enquête, nous avons noté l'existence d'une controverse au SCRS. Voici quel était l'objet de ce débat qui a été de courte durée : en vertu de quel article de la *Loi sur le SCRS* aurait-on dû autoriser l'enquête sur un ressortissant étranger et y a-t-il lieu d'expulser ce dernier du Canada. La lettre dans laquelle le SCRS avait exposé ses craintes à Immigration Canada a semblé contribuer à l'expulsion de l'intéressé. Nous avons conclu que les documents versés au dossier étayaient tous les arguments avancés dans la lettre, sauf un.

## Problèmes

Nous avons exprimé notre étonnement, au SCRS, qu'une enquête sur certaines personnes de ce pays étranger ne soit mentionnée dans aucune autorisation de ciblage. Nous avons constaté que, dans un cas, la collecte de renseignements concernant une institution névralgique n'avait pas été soumise à l'approbation du Ministre.

Notre examen nous a fait voir que les avis donnés par le SCRS au gouvernement du Canada étaient complets et conformes à l'information que nous avons trouvée dans les dossiers.

Nous avons découvert des problèmes dans les activités de certaines sources, que nous avons examinées. Dans un cas, nous n'avons pu accepter l'argument du Service voulant qu'une source lui ait simplement fourni spontanément une information sans qu'il la dirige. Même si elle laisse place à d'autres opinions, notre interprétation de l'instruction ministérielle en pareilles circonstances nous porte à croire que la source était dirigée et qu'il fallait l'approbation du Solliciteur général.

En l'occurrence, nous avons recommandé que la politique du SCRS soit réécrite de manière à coller davantage à la lettre et à l'esprit de l'instruction ministérielle. De même croyons-nous,

### 3. Études de cas

#### a) Le terrorisme et un gouvernement étranger

Nous avons scruté l'enquête du Service sur un gouvernement étranger qui est reconnu pour employer des moyens illégaux pour réaliser son objectif de neutraliser les dissidents du régime en place. À cette fin, en sol étranger, le pays en question se serait fait l'instigateur de groupes terroristes auxquels il aurait dicté des lignes de conduite et fourni un appui.

La période d'enquête visée par cet examen du CSARS s'étend sur deux ans. Pour réaliser son examen, le Comité a interviewé du personnel de la Direction de l'antiterrorisme, scruté les dossiers du Service et consulté les documents d'autres pays, dont des sources ouvertes, qui traitaient des activités du gouvernement étranger et de ses services de renseignement. Nous avons examiné en détail les cas de plusieurs personnes au Canada que le SCRS estimaient étroitement liées à ce gouvernement étranger.

#### L'argument du Service

Ce pays étranger recourt à plusieurs ministères et organismes, ainsi qu'à une foule de collaborateurs (ressortissants, expatriés et groupes), pour protéger le régime contre ses opposants.

Le SCRS estime que, pour assurer la stabilité du régime en place, ce gouvernement :

- a surveillé les éléments dissidents;
- s'est renforcé par la propagande; et
- a fait de l'espionnage scientifique, technologique et militaire.

#### Constatations du CSARS

Notre examen des sources d'information classifiée et ouverte confirme hors de tout doute que le SCRS avait des motifs raisonnables de soupçonner que le gouvernement étranger et ses services de renseignement représentaient une menace à la sécurité nationale du Canada. À cet égard, les actes de violence et de terrorisme favorisés ou entrepris par cet État sont convaincants.

Selon les documents autorisant l'enquête du SCRS, le gouvernement étranger prenait part à des activités visées par les alinéas 2b) (activités influencées par l'étranger) et 2c) (violence politique grave) de la *Loi sur le SCRS*. Au Canada, il était évident que des représentants et des partisans du régime étranger surveillaient les dissidents et tentaient secrètement d'influencer une communauté locale.

Le Service a décrit comment des personnes, que les organismes occidentaux de renseignement savaient être des exécutants du gouvernement étranger, avaient tenté d'entrer dans notre pays, parfois clandestinement.





Le 1<sup>er</sup> août 1995, le Solliciteur général du Canada signe une nouvelle instruction sur la gestion des sources humaines, donnant ainsi suite à l'affaire du Héritage Front. Elle nous parviendra trop tard pour que nous puissions en faire l'analyse dans le présent rapport annuel.

## Les racistes et leurs relations

Notre rapport courroucera vivement les membres du Héritage Front et leurs alliés. Nous recevrons des lettres de plusieurs personnes qui se plaignent de notre compte rendu de certains événements. Ainsi, le Canadien David Maxwell French et l'Américain Sean Maguire nous téléphoneront. D'autres nous écriront. L'écrivain britannique David Irving, par exemple, nous reprochera d'avoir employé le terme « négateur d'holocauste ».

Nous suivons ensuite de près les pérégrinations des principaux individus visés par notre étude à travers les dédales de la justice. En février et mai 1995, Wolfgang Droege sera incarcéré, la première fois pour outrage au tribunal et la seconde pour avoir matraqué un opposant au racisme. George Burdi, jeune chef lié à Droege, sera déclaré coupable, en avril 1995, de voies de fait causant des lésions corporelles à un antiraciste à Ottawa. Carl et Elkar Fischer, membres du Héritage Front, doivent être jugés en même temps qu'Andrew Maynard pour enlèvement et voies de fait contre un autre membre du Héritage Front, Tyrone Mason.

## La recherche de Bristow

Pendant le cours de notre étude, la recherche de Grant Bristow semblera ronger bien des gens des médias. En avril 1995, le *Toronto Star* apprend que Grant Bristow vit en Alberta. Mais celui-ci disparaîtra aussitôt. L'article à ce sujet paraîtra à la une, au-dessus du reportage sur le tragique attentat à la bombe d'Oklahoma City. L'auteur de l'article ne tiendra aucun compte d'autres reportages, publiés dans le même journal et décrivant les principales conclusions de notre rapport, préférant prendre pour toile de fond les allégations initiales non corroborées.



Après la publication du rapport, le Sous-comité de la sécurité nationale nous interrogera, au cours de séances publiques et à huis clos, décorquant le document dans ses moindres détails. Nos sept séances avec le Sous-comité dureront plus de quinze heures en tout.

b) Les suites

Enfin, nous tenons à exprimer notre conviction inébranlable que le gouvernement du Canada devrait continuer d'employer tous les moyens à sa disposition pour s'assurer de savoir en tout temps ce qui se passe au sein des organisations qui ont des penchants terroristes, dont les groupes racistes et néonazis d'extrême-droite. Les Canadiens ne devraient jamais commettre à nouveau l'erreur de sous-estimer le tort que peuvent faire les organisations animées par la haine. L'attentat à la bombe d'Oklahoma City, inspiré par un tel motif, illustre bien la menace que représentent ces groupes et ceux qui en partagent les idées.

*À notre avis, l'utilisation de sources passives auprès des groupes racistes de la droite fournirait une information qui serait, au mieux, moins utile et, au pis, inutile. La plupart des bonnes sources sont actives. Dans l'affaire qui nous occupe, les renseignements fournis par la source ont contribué à l'élaboration de quatre-vingts évaluations de la menace en l'espace de cinq ans, à la rédaction de centaines de rapports, à l'exclusion de tenants étrangers de la suprématie de la race blanche et à l'affaiblissement de certains efforts racistes déployés par quelques autres groupes.*

Nous sommes d'avis que les actes des sources ne devraient pas jeter le discrédit sur le Service, ni sur le gouvernement, ni sur notre société. Cependant, le fait d'employer une source, quelle qu'elle soit, au milieu de trafiquants de drogue ou de terroristes devient une situation de gestion de risques exigeant qu'on en pèse les avantages, en matière de collecte de renseignements, en regard du risque de divulgation et d'éventuelles activités inopportunes de la source.

Nous avons recommandé l'élaboration de lignes directrices ministérielles obligeant la direction du SCRS à peser soigneusement, à intervalles réguliers, les avantages et les risques inhérents à chaque opération faisant appel à une source humaine, en tenant compte comme il se doit des circonstances particulières à chaque cas.

- jusqu'à quel point le rôle d'une source peut-il être proactif?
- une source peut-elle être le chef ou un dirigeant d'une organisation ou d'un mouvement?
- une source peut-elle « s'opposer » à un groupe ou tenter de le détruire?
- est-il plus profitable de conserver une source que de détruire le groupe?

En répondant aux questions qui suivent, nous avons conclu que le niveau des directives fournies était nettement insuffisant :

avertissement de vandalisme, mais cela est pratique courante après que l'extrême droite subit une défaite, et les services de police sont bien conscients, et l'étaient alors aussi, du risque auquel sont exposées les institutions juives et autres en pareilles circonstances.

## Espionnage de la CBC

Nous examinons l'allégation selon laquelle le SCRS aurait espionné la Canadian Broadcasting Corporation (CBC). Un journal torontois publie une note d'information de la Chambre des communes, qui a fait l'objet d'une fuite, selon laquelle la CBC doit, dans le cadre d'une de ses émissions, diffuser un reportage sur le racisme dans l'armée canadienne.

Nous concluons que les renseignements recueillis par le Service concernant la CBC ont été obtenus lors d'une enquête légale sur des tenants de la suprématie de la race blanche. Chose plus importante encore, le SCRS n'a pas espionné la CBC, ni ses journalistes, ni aucun autre membre de son personnel. Les renseignements communiqués au Solliciteur général n'ont pas été obtenus par la source.

*Nous sommes cependant d'avis qu'une partie de l'information recueillie et transmise par le SCRS n'était pas « strictement nécessaire ». Si le Service voulait fournir au Ministre des Renseignements à jour sur la menace à la sécurité nationale présentée par les tenants de la suprématie de la race blanche au sein des Forces armées canadiennes, il aurait pu le faire sans parler d'une émission de la CBC.*

## Espionnage du Syndicat des postiers

Nous avons passé en revue les reportages selon lesquels le SCRS aurait espionné des employés des postes ou le Syndicat des postiers du Canada et qui ont été diffusés au réseau anglais de la Société Radio-Canada en septembre et en octobre 1994. Nous avons conclu que les allégations contenues dans ces reportages étaient dénuées de fondement.

Nous en sommes venus à la conclusion qu'un ou plusieurs journalistes de la CBC avaient mal interprété une fiche destinée à l'aide-mémoire parlementaire du Solliciteur général, qui avait fait l'objet d'une fuite. Le réseau anglais de la Société Radio-Canada a retiré ses allégations selon lesquelles le SCRS aurait espionné le Syndicat des postiers.

## La manipulation des sources et les instructions

Les activités des sources humaines sont régies par les limites de la Loi sur le SCRS, par les instructions émanant du Solliciteur général et par les politiques internes du SCRS.

## Presumée ingérence du SCRS

Dans l'ensemble, notre analyse du « bilan » nous porte à croire que les efforts déployés par la source ont finalement eu pour effet de protéger la communauté juive contre la violence raciste.

À la suite des affirmations faites en août 1994 dans les médias et révélant la présence d'un informateur du SCRS dans les rangs du Héritage Front, certaines allégations veulent que le Service se soit immiscé dans l'arrestation de Sean Maguire et qu'il ait pris les dispositions pour faire entrer Tom Metzger au Canada, deux Américains reconnus comme des tenants de la suprématie de la race blanche.

Les médias allèguent que, dans l'arrestation de Sean Maguire à la faveur d'un mandat d'immigration Canada, en 1991, le SCRS est intervenu pour protéger Grant Bristow qui conduisait Maguire dans sa voiture. Les faits sont que la police a trouvé des armes dans le coffre de l'auto et détenu Bristow qu'elle a relâché après avoir conclu qu'il n'avait pas enfreint la loi.

La police soutient que, si la possession d'armes à feu par Bristow s'était révélée illégale de quelque façon, il aurait été arrêté et inculpé. Nous concluons que l'allégation d'ingérence du SCRS dans l'arrestation, avancée par les médias, est sans fondement. Il faut noter que Maguire a été arrêté sur la foi de renseignements fournis par le Service.

Dans l'affaire Tom Metzger, d'après l'allégation d'un média, on aurait amené cet homme et son fils John au Canada en juin 1992, sur l'inspiration du SCRS, persuadé que le Service tirerait une gloriole de leur arrestation.

Nous constatons que ni le Service ni la source ne connaissaient les détails de l'entrée illégale des Metzger au Canada. Lorsque le SCRS apprend leur arrivée, il en informe la police et ils sont arrêtés par une équipe tactique mixte des services de police et de l'immigration, au sortir d'une réunion du Héritage Front.

En 1994, Tom Metzger est interviewé dans le cadre d'une émission télévisée. Il y déclare que Grant Bristow s'est rendu en Californie pour lui donner de l'argent et lui communiquer les noms de gauchistes et de dirigeants juifs. Les propos de Metzger ont effrayé sérieusement la communauté juive, nous a-t-on dit.

Nous apprenons que les déclarations faites par Metzger à cette émission ont été préparées à l'avance avec son collègue néonazi au Canada, Wolfgang Droegge. Se conformant aux directives de ce dernier, Tom Metzger a menti au sujet de l'argent et des renseignements sur les groupes juifs, que lui aurait fournis Grant Bristow.

Au cours de cette même émission, on a allégué que le SCRS avait été prévenu que des dynamogues de la région de Toronto seraient dégradées après l'arrestation des Metzger. Nous constatons que c'est faux; le SCRS a publié une évaluation de la menace contenant un



Organismes et particuliers juifs subissent collectivement beaucoup moins de harcèlement que les militants antiracistes. Lorsque Droegge lui demande de recueillir et de fournir des renseignements sur les dirigeants et groupes juifs, la source tire l'information de documents publics, comme les annuaires téléphoniques. Lorsqu'on lui demande des renseignements sur la résidence de cibles ou d'autres informations personnelles, ou bien elle use de faux-fuyants ou ne donne pas suite, ou encore elle puise à des sources ouvertes.

Lorsque la source peut avoir accès à des renseignements sur la communauté juive, que d'autres partisans de la suprématie de la race blanche communiquent au Héritage Front, elle les transmet au SCRS. Au besoin, on alerte les corps policiers. Ainsi, Terry Long, dirigeant raciste albertain, envoie à Droegge une liste de 22 noms, dont ceux de membres en vue de la communauté juive et d'autres personnes perçues comme ennemies<sup>11</sup>. Le SCRS s'empresse alors de remettre la liste à la police.

La source soutient qu'elle n'a jamais fourni d'information à M. Long. Elle affirme toutefois que le négateur de l'holocauste Ernst Zundel en a déjà fourni à la demande de Droegge<sup>12</sup>.

La source et Grant Bristow affirment tous deux n'avoir jamais transmis de renseignements sur des membres de la communauté juive à des tenants de la suprématie de la race blanche aux États-Unis, ni communiqué à Tom Metzger (White Aryan Resistance) d'information sur quelque groupe ou individu cible que ce soit du Héritage Front.

## Intimidation

La source pose des actes d'intimidation et de harcèlement. Il s'agit de gestes de portée minime, mais ils n'en suscitent pas moins inquiétude et crainte chez les cibles de ces attaques verbales. La source affirme que ces actes sont nécessaires à ce moment-là pour appuyer son rôle auprès des racistes. Lorsque le contrôleur est mis au courant des incidents, il ordonne à la source de s'arrêter, ce qu'elle fait.

*Nous concluons que la source n'aurait pas dû intimider des membres de la communauté juive. Même si elle affirme qu'elle jouait la comédie, elle a eu tort d'agir ainsi et le Service aurait dû exercer un contrôle plus serré.* Nous sommes cependant conscients qu'en communiquant au SCRS des renseignements qui, dans plusieurs cas, ont ensuite été transmis aux autorités de police, la source a pu prévenir des actes de violence physique.

<sup>11</sup> Droegge a dit à la source que des listes d'ennemis avaient été dressées pour le « Day of the Rope », expression tirée du roman infamant « The Turner Diaries », commis en 1978 par l'extrémiste de droite William L. Pierce. Certains extrémistes de droite considéraient comme un plan d'action cet ouvrage qui raconte l'histoire d'un groupe terroriste dont l'organisation était celle d'une milice.

<sup>12</sup> Zundel a déclaré que « cela était tout à fait insensé ».

La source tente de rehausser sa crédibilité en disant à d'autres membres du Heritage Front qu'il a harcelé quelques opposants, alors qu'il n'en a rien fait; les menaces qu'il aurait adressées à un directeur d'école en sont un exemple.

D'après la source, à l'été de 1993, les appels téléphoniques sont devenus avant tout un moyen de recueillir des renseignements, par suite de la campagne « IT ». Le nombre de personnes importunées a beaucoup diminué.

La source reconnaît qu'elle a apporté son aide à la campagne « IT » et donné des instructions. Elle a montré aux membres du Heritage Front comment recueillir l'information des répondants et comment harceler les cibles pour en tirer des renseignements sur d'autres antiracistes.

Elisse Hategan, ex-raciste devenue antiraciste, est accusée en octobre 1993 de libelle diffamatoire et de promotion volontaire de la haine après avoir distribué des affiches portant atteinte aux minorités. Ces accusations seront retirées en juin 1994. La responsabilité des affiches est rejetée sur Bristow. Nous concluons qu'Alan Overfield les a produites et que Wolfgang Droegge les a distribuées.

Nous estimons que la campagne « IT » a nuí sensiblement à certaines personnes contre lesquelles elle était dirigée.

Le harcèlement ininterrompu de personnes, dont au moins une était une femme, dépasse les limites d'un comportement approprié. De même croyons-nous que le fait d'appeler un employeur pour discréditer un employé, le harcèlement de cibles avec menaces et les autres actes décrits dans notre rapport sont des activités du Heritage Front dont la direction du SCRS aurait dû discuter.

Nous sommes conscients du harcèlement réciproque entre racistes et antiracistes qui caractérise cette période. Néanmoins, la source participe à une campagne qui frise les limites de ce que, à notre avis, la société canadienne considère comme un comportement acceptable et approprié de la part d'une personne qui est perçue comme mandataire du gouvernement.

Les cadres supérieurs du SCRS, tant au Bureau régional de Toronto qu'à l'administration centrale, ne sont pas conscients de la pleine ampleur de la campagne de harcèlement qui sera mise au jour durant cette période. Cependant, les conflits entre racistes et antiracistes, qui agitent les rues de Toronto, ne sont pas un secret d'État. Les médias y accordent une attention considérable. La haute direction aurait dû être suffisamment alerte pour s'enquérir de ce qui se passait à cet égard. Nous ne relevons rien qui permette de croire qu'elle l'a fait.

Le contrôleur et la source ont fait de leur mieux, dans les circonstances, pour rattraper une situation qui risquait nettement de tourner à la confrontation violente. Si la haute direction s'en était mêlée, il aurait peut-être été possible de réduire à tout le moins le harcèlement et l'intimidation.



Il faut toutefois mentionner que le Parti réformiste a été maintes fois averti de l'intérêt de leurs idées étaient notoires au moment où se sont tirés les complot. De plus, les médias ont publié leurs reportages sur l'infiltration une bonne année et demie avant l'élection fédérale de 1993.

Nous reprochons au Service d'avoir trop tardé à décider de retirer sa source de l'équipe de sécurité d'Overfield, puis d'avoir aggravé son erreur en ne donnant d'instructions claires ni à la source ni à son contrôleur, afin que cesse toute participation aux activités de l'équipe.

*Enfin, nous reprochons à des membres de la haute direction du SCRS de n'avoir pas porté à l'attention du directeur alors en poste la question de l'infiltration du Parti réformiste. C'est à lui qu'il appartenait de décider s'il fallait informer le Solliciteur général, ou d'autres instances, des activités du Heritage Front.*

## Harcèlement

Tout informateur qui s'introduit dans un groupe comme le Heritage Front doit entretenir sa crédibilité auprès de ses relations, sinon il ne conserve pas leur confiance bien longtemps. La question que nous posons est celle de savoir si la source du SCRS est demeurée dans les limites d'une conduite acceptable lorsqu'elle a cherché à conserver sa crédibilité. La réponse à laquelle nous parvenons est que, *en certaines circonstances, elle a dépassé ces limites.*

## La campagne « IT »

À la fin de 1992, la source du SCRS prend une part importante dans la marche de la campagne de harcèlement autorisée par Wolfgang Droege contre les antiracistes<sup>10</sup>. Celle-ci s'intensifie rapidement et menace de tourner à la violence physique entre les deux groupes. Avec la permission de son contrôleur, la source réorganise alors les menaces auparavant non coordonnées des membres du Heritage Front en une campagne qui est censée viser à rassembler des renseignements et qui a pour nom « IT ».

Dans la campagne « IT », les membres du Heritage Front appellent sans relâche les antiracistes et ne cessent de les importuner que lorsqu'ils leur fournissent les noms et numéros de téléphone d'autres personnes affiliées au mouvement. Grant Bristow affirmait en entrevue que la plupart des appels ont été faits par d'autres. Il a toutefois appelé une activiste antiraciste et Kevin Thomas, un dirigeant de l'Anti-Racist Action. Bristow et Thomas entreprennent une

opération de dénigrement mutuel.

<sup>10</sup> Droege nie cette allégation.

Nous ne trouvons aucune preuve étayant les allégations selon lesquelles les Progressistes-Conservateurs auraient utilisé des renseignements classifiés, recueillis par le SCRS au sujet du Heritage Front, pour discréditer le Parti réformiste durant la période qui a précédé les révélations des médias sur l'infiltration de la droite.

En dépit d'une enquête approfondie, on ne relève aucune preuve que quiconque, associé avec le SCRS, a conspiré en vue discréditer le Parti réformiste, ni que Grant Bristow a orchestré les complots du Heritage Front pour obtenir la mainmise sur le Parti ou le discréditer.

## Observation

Pour embarrasser le Parti réformiste, Louis Allore verse 500 \$ à Droegge pour qu'il essaie de se faire admettre à une réunion à laquelle Preston Manning doit participer, à Oshawa.

Un autre dissident joue un rôle dans les activités visant à discréditer le Parti réformiste; il s'agit de l'avocat Louis S. Allore, administrateur d'une association de circonscription ontarienne. Il a été expulsé du Parti à la suite d'une série de conflits et de plaintes, après quoi il a mené seul une campagne dans les médias et devant les tribunaux pour clamer sa piètre opinion du Parti réformiste et de Preston Manning.

Lublin informe Droegge de la tenue de certaines réunions du Parti réformiste et communiquant avec la presse pour s'assurer que le Parti sera discrédité<sup>9</sup>. Droegge et lui conviennent de s'employer à discréditer certains Ontariens influents membres du Parti.

Le CSARS apprend que Michael Lublin, ancien membre du Parti réformiste, a établi des rapports avec Wolfgang Droegge, bien qu'ils aient été ennemis par le passé. Lublin et Droegge se disent prêts à lancer une campagne mutuelle de publicité et de controverse pour relever leur réputation auprès de leurs collègues respectifs.

## Les complots de dissidents

*Le CSARS ne relève aucun élément attestant du fait que la question a été portée à l'attention du directeur à l'été ou à l'automne de 1991. À notre avis, cette affaire était si grave qu'elle aurait dû être signalée au directeur du SCRS durant l'été, et non pendant l'hiver où ont eu lieu les séances d'information de son successeur.*

majeure partie de l'été et de l'automne de 1991. Le sous-directeur des Exigences et lui ont décidé de ne pas informer M. Manning, par l'entremise du Bureau du Conseil privé ou du Solliciteur général, parce que la situation ne justifiait pas une telle démarche. Ces deux cadres supérieurs estimaient que le Parti réformiste était parfaitement capable de faire le ménage dans ses rangs et de s'occuper de ses affaires.

Le CSARS examine alors les raisons pour lesquelles le SCRS n'a pas informé le chef du Parti réformiste de l'infiltration de son parti par le Héritage Front. Nous apprenons que le moment où s'est prise cette décision coïncidait avec une période de transition à la direction du Service et que le sous-directeur des Opérations occupait par intérim le poste de directeur pendant la

Nous concluons que l'instruction donnée par l'administration centrale en août n'était pas suffisamment précise et explicite. Le message est qu'aucun rapport ne devait être fait sur le Parti réformiste, mais il n'y a aucune mention expresse du fait que la source devait se retirer de l'équipe de sécurité. Pour les gestionnaires de l'administration centrale du SCRS et de la région de Toronto, la communication du mois d'août signifiait que les activités de la source au sein de l'équipe de sécurité devaient cesser, mais la source et le contrôleur n'en sont pas arrivés à la même conclusion.

en ce sens. Nous scrutons cette contradiction. tous deux avec conviction que les activités en question ont cessé dès réception de l'instruction rassemblement de janvier 1992, à Pickering, Ontario. Or, la source et le contrôleur déclareront activités auprès du Parti réformiste. Elle participera néanmoins, avec l'équipe d'Overfield, au Comme nous venons de le voir, il a été ordonné à la source, au début d'août, de cesser ses

*Le CSARS est d'avis que ce décalage de deux mois a été trop long, ce que nous reprochons au Service. Il aurait fallu avertir la source de cesser sur-le-champ toute activité semblable au cours du mois même où l'administration centrale en a eu vent.*

source avec le Parti. Le Bureau régional de Toronto apprend que sa source a pris part aux activités de l'équipe de sécurité du Parti réformiste au début de juin 1991. C'est seulement au début d'août de la même année que l'administration centrale du Service lui ordonnera de rompre tous les liens de sa

## Discussions au sein du SCRS

Le 28 février 1992, le *Toronto Sun* publie un important article sur l'infiltration du Héritage Front au sein du Parti réformiste. On est alors à quelque 19 mois de l'élection fédérale de 1993.

Le quatrième avertissement vient de Michael Lublin, membre du Parti réformiste, qui porte ce même article du *Toronto Star* à l'attention de Dick Harris, membre du Conseil exécutif du Parti. Ces deux hommes ont une rencontre avec le Congrès juif du Canada et Harris se voit remettre une liste de neuf noms à vérifier à l'aide des listes d'adhérents du Parti réformiste.

Le grand rassemblement régional. Le membre du SCRS et d'autres déclarent par la suite en avoir parlé à l'organisateur. Ni celui-ci ni l'employé du SCRS ne se souviennent de ces conversations. déclare que, en juillet 1991, il a donné au président de l'association un avertissement général au sujet de Wolfgang Droegge. Il lui a conseillé de porter la chose à l'attention de l'organisateur



## Participation à des réunions

Grant Bristow assiste en tout à quatre réunions du Parti réformiste comme membre de l'équipe chargée de la sécurité du Heritage Front. À deux d'entre elles, d'importance secondaire puisqu'elles concernent une seule circonscription, il reste à l'extérieur de la salle pour assurer la sécurité périmétrique. Pour les deux grands rassemblements de la région torontoise (Mississauga et Pickering), c'est Overfield qui assigne les tâches aux membres de l'équipe de sécurité. Il décide de l'endroit où poster chacun et il attribue à Grant Bristow le soin de veiller à la protection du chef du Parti réformiste.

Une préoccupation centrale du Parti réformiste est de savoir si Grant Bristow recrute des membres du Heritage Front et d'autres indésirables pour le parti. Overfield joue un rôle de premier plan dans l'inscription de nouveaux membres du Parti réformiste provenant du Heritage Front. Son nom figure sur les formulaires d'inscription et il déclarera sous serment avoir recruté, pour le Parti réformiste, 22 membres, en tout, dont cinq faisaient partie du Heritage Front ou y étaient associés.

Les déclarations mêmes de Droege et d'Overfield et la documentation contredisent celles qu'ils feront aux médias et au Comité de surveillance, à savoir que Grant Bristow a recruté des gens pour le Parti réformiste.

## Avertissements

Sept jours après le grand rassemblement tenu dans la région torontoise en juin 1991, le premier d'une série d'avertissements sur l'infiltration de racistes au sein du Parti réformiste parvient aux dirigeants de celui-ci.

Le 19 juin 1991, un article portant sur Wolfgang Droege et ses convictions racistes paraît dans le *Toronto Star*. Droege y accorde son appui au Parti réformiste et à son chef et déclare que « le Parti lui a redonné de l'espoir ».

Le deuxième avertissement est donné le 22 juillet 1991, au moment où Al Muxworthy, de l'association de la circonscription de Don-Valley-North, est informé des inquiétudes du Congrès juif canadien. Il apprend que Droege a accordé publiquement son appui au Parti réformiste dans l'article du 19 juin 1991, publié par le *Toronto Star*. Deux jours plus tard, Muxworthy adresse au secrétaire général de Preston Manning une lettre à laquelle il joint une copie de cet article.

Le troisième avertissement émane d'un employé du SCRS qui dirige bénévolement une association de circonscription du Parti réformiste dans la région torontoise. Cet employé

au grand jour. Un bulletin de renseignements fait état d'une tentative d'infiltration. M. Lewis ne se rappelle pas avoir vu le document et rien n'indique qu'il en ait été autrement.

Nous demandons à l'ancien Solliciteur général, M. Doug Lewis, et à son personnel s'ils ont demandé au directeur du SCRS ou à ses subalternes, verbalement ou par écrit, de faire enquête sur le Parti réformiste. Ils répondent par la négative.

Le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité ne relève aucun élément de preuve étayant l'allégation selon laquelle Grant Bristow aurait cherché à discréditer le Parti réformiste ou à s'y infiltrer au nom de Doug Lewis ou du Parti progressiste-conservateur du Canada.

## Infiltration

Alan Overfield, huissier et directeur d'une association de circonscription du Parti réformiste en 1991, entretient depuis longtemps des rapports avec Wolfgang Droegge. C'est l'amitié qui lie ces deux hommes qui amènera des membres du Heritage Front à exécuter des fonctions de sécurité pour le Parti réformiste.

Overfield s'entend avec les représentants du Parti réformiste pour lui fournir une équipe de sécurité au cours du premier grand rassemblement dans la région torontoise, en juin 1991. Nous avons découvert que Grant Bristow n'avait en rien pris part à la décision de fournir ce service au Parti réformiste. Il sera ultérieurement adjoind à l'équipe chargée de cette tâche sur l'ordre d'Overfield et de Droegge.

## Ambitions racistes

Nous découvrons que l'objectif d'Overfield était d'étendre son influence au sein du Parti réformiste pour atteindre ses ambitions racistes. Il cherchait à obtenir la mainmise sur quelque douze associations de circonscription de manière à amener le parti à adopter des lignes d'action favorisant la suprématie de la race blanche.

Nous concluons que Wolfgang Droegge avait des visées différentes. Dans son esprit, le Parti réformiste était son concurrent et il entendait parvenir à le discréditer, de préférence aux alentours de l'élection fédérale de 1993.

La source s'oppose à ce que des membres du Heritage Front exercent des fonctions de sécurité pour le Parti réformiste. Elle signale sa discussion houleuse avec Droegge, le 31 juillet 1991, lorsqu'elle tente de faire valoir les aspects négatifs des visées du mouvement. Droegge déclare que lui-même et d'autres membres du Heritage Front continueront d'exercer de telles fonctions avec ou sans le concours de la source.



qu'elle entretienne des liens étroits. Nous ne découvrirons aucune preuve indiquant qu'elle aurait amené qui que ce soit à rejoindre les rangs du Héritage Front.

## Le Parti réformiste

Nous faisons enquête sur les allégations concernant le rôle joué par la source du SCRS dans l'infiltration du Parti réformiste du Canada par le Héritage Front. Nous examinons aussi les activités de Grant Bristow par rapport au Parti réformiste.

Un problème de taille pour le Parti réformiste sera pendant longtemps la croyance que l'ancien gouvernement progressiste-conservateur a trempé dans une conspiration voulant qu'on recoure au Héritage Front pour jeter le discrédit sur le Parti réformiste dans l'esprit des électeurs ontariens, avant l'élection fédérale de 1993.

Pour apaiser ces préoccupations, nous élargissons le plus possible l'objet de notre enquête, dans la mesure permise dans le mandat que nous confère la loi.

## Grant Bristow et les Conservateurs

Nombre des allégations qui sont du domaine public visent Grant Bristow et sa qualité possible d'agent des Progressistes-Conservateurs. Notre examen des liens de Bristow avec ces derniers révèle que l'association est insignifiante.

En 1984, Grant Bristow travaille à la campagne électorale du Conservateur David Crombie. À ce moment-là, le Parti réformiste n'existe pas encore.

Au cours de la campagne électorale fédérale de 1988, le contremaître de Grant Bristow, qui travaille dans une entreprise de transport, fait partie du comité local de financement de la campagne du Conservateur Otto Jelinek et il demande l'aide de Bristow. Celui-ci accepte à deux reprises : le dimanche précédant l'élection, il fait de la sollicitation de porte en porte pendant plusieurs heures et, le jour du scrutin, il passe la soirée au bureau de vote pour compter les bulletins, presume-t-on, de manière à pouvoir assister aux festivités de la victoire. Il se peut qu'il ait pris part à un ou deux grands rassemblements dans le jardin de M. Jelinek, sur l'invitation de son contremaître. M. Jelinek affirme n'avoir jamais rencontré Grant Bristow. Ces événements semblent faire le tour de l'association de ce dernier avec les Progressistes-Conservateurs.

En 1988, le Parti réformiste a des candidats dans les provinces de l'Ouest seulement; il lui faudra trois ans avant de percer au Canada central et dans l'Est. À l'élection fédérale de 1993, qui est la préoccupation centrale du Parti réformiste, Otto Jelinek ne pose pas sa candidature. Nous scrutons l'information transmise par le Service au bureau de l'ancien Solliciteur général, M. Doug Lewis, avant que l'infiltration du Parti réformiste par le Héritage Front ne soit étalée.

demande et obtient l'appui de Gerry Lincoln et Grant Bristow. Tous trois trônent au plus haut niveau de l'effectif et sont appelés « Brethren », ceux « qui sont au parfum ». James Dawson enregistre le Heritage Front le 2 octobre 1989.

Il faut noter que le Heritage Front n'est pas le premier organe que Droegge dirigera avec succès. Celui-ci a fait prospérer pendant quatorze années le groupe canadien du Ku Klux Klan, avant ses hauts faits de conspiration et ses infractions liées aux drogues et aux armes qui lui vaudront d'être incarcéré aux États-Unis.

Droegge voit dans le Heritage Front un moyen d'unir les personnes qui, au Canada, sont associées à The Order<sup>7</sup>, au Ku Klux Klan et aux Nations aryennes. C'est pour lui l'instrument privilégié qui permettra de promouvoir le mouvement de la suprématie de la race blanche au Canada. Il espère obtenir des fonds libyens en échange de renseignements sur les groupes juifs canadiens.

À l'aube de 1990, la source demeure dans les rangs du Heritage Front pour suivre de près le rôle important que jouera Droegge dans le mouvement de la suprématie de la race blanche au Canada. Si celui-ci devient la figure dominante du mouvement aryen, le SCRS estime qu'il sera difficile de pénétrer son organisation en raison de son expérience antérieure et de son souci de la sécurité. Le Service s'estime chanceux que la source soit là depuis le début.

### Recrutement et financement

Les médias allèguent que Grant Bristow a fourni d'importantes sommes d'argent au Heritage Front et aux tenants américains de la suprématie de la race blanche. L'enquête révèle cependant que les sommes versées sont négligeables et représentent la part de Bristow pour les frais généraux qui sont divisés entre tous les dirigeants du groupe.

Même si Grant Bristow contribue de façon directe et indirecte au mouvement, sa contribution n'aura aucun effet important sur la viabilité du Heritage Front, qui n'a ni dépenses d'équipement, ni bureau, ni personnel, mais seulement de menus frais.

Nous trouvons que les allégations voulant que Bristow ait fourni des fonds aux racistes américains Tom et John Metzger sont fausses.

L'attitude arrogante et déplaissante de la source envers certains de ses collègues extrémistes traduit, dans une certaine mesure, un trait de sa personnalité. La source nous dit en outre qu'elle agit ainsi délibérément pour décourager les racistes plus jeunes de rester dans le groupe. Elle se comporte différemment avec Droegge et les autres avec lesquels le SCRS veut

<sup>7</sup> The Order, aussi connu sous le nom de Silent Brotherhood, était un groupe terroriste qui prônait la suprématie de la race blanche aux États-Unis dans les années 80. Ses membres se sont rendus coupables de meurtres et de vols qualifiés.

## La source

Les articles 18 et 37 de la *Loi sur le SCRS* nous empêchent de révéler l'identité de toute source du SCRS. Dans le présent résumé, tout comme dans le rapport lui-même, nous parlerons d'une source sans toutefois l'identifier<sup>4</sup>.

En 1988, le Bureau régional torontois du SCRS s'inquiète de l'intensification des activités de recrutement de l'extrême droite dans les rangs des « skinheads » et d'autres groupes enclins à la violence. Le SCRS découvre cette nouvelle initiative extrémiste au stade embryonnaire et, en dépit d'indiscrétions commises lors de missions antérieures, la source est considérée comme la personne la plus apte à informer le Service des faits nouveaux.

## Fondation du Heritage Front

En avril 1989, une figure importante de la droite raciste réapparait sur la scène canadienne à une réunion du Parti nationaliste du Canada, de tendance radicale. Il s'agit de Wolfgang Walter Droegge qui a déjà fait partie du Ku Klux Klan et d'autres groupes haineux au Canada. Il sort d'une prison américaine où il a purgé quatre années d'une peine de treize ans que lui avaient value des condamnations liées aux drogues, aux armes et à l'entree illégale; antérieurement, il avait été reconnu coupable, aux États-Unis également, de participation à une conspiration de coup d'État dans l'île de la Dominique.

La source et Droegge font partie d'un groupe de dix-sept membres du Parti nationaliste que le chef de ce parti, Donald Andrews, avait invités à se rendre à Tripoli, à l'automne de 1989, pour assister aux célébrations du 20<sup>e</sup> anniversaire de la révolution libyenne. Andrews a dirigé, dans les années 70, un parti tenant de la suprématie de la race blanche, le Western Guard, et ultérieurement, le Parti nationaliste.

Les suites néfastes de ce voyage en Libye<sup>5</sup> et l'attitude autoritaire d'Andrews amènent des gens à quitter le parti, ce qui contribue à la création d'une nouvelle organisation raciste.

Le 25 septembre 1989, au cours d'une réunion à laquelle assistent Gerald Lincoln, Grant Bristow et James Dawson, Wolfgang Droegge fonde le Heritage Front. Droegge déclarera sous serment au CSARS : « J'envisageais cette idée depuis un certain nombre d'années déjà<sup>6</sup> ». Il

<sup>4</sup> Compte tenu des caprices de nos deux langues officielles, les pronoms personnels « elle », dans la version française, et « he », dans le texte anglais, sont utilisés lorsqu'on fait allusion à une source. Le genre de ces pronoms n'a aucun rapport avec le sexe de la source.

<sup>5</sup> Les membres du groupe avaient craint d'être attaqués par des gauchistes en Libye et, à leur retour, avaient été arrêtés à Chicago et soumis à des entrevues et à des fouilles à nu approfondies et humiliantes.

<sup>6</sup> Nous avons appris que, même avant le voyage en Libye, Droegge s'était dit intéressé à former un nouveau groupe appelé Society for the Preservation of the White Race (SPWR).



## 2. L'affaire du Heritage Front

### a) Introduction

À la mi-août 1994, le lendemain de la parution d'un reportage médiatique sur la présence d'un informateur du SCRS au sein du groupe torontois militant pour la suprématie de la race blanche et appelé Heritage Front<sup>2</sup>, nous entamons notre enquête sur les allégations. Selon l'auteur de ce reportage, un dirigeant de ce groupe, Grant Bristow, est un informateur du SCRS et a fait du Heritage Front, qu'il a constitué et financé, l'une des organisations racistes les plus couronnées de succès au Canada. Il allègue en outre que Bristow a entrepris une campagne de harcèlement contre les antiracistes. Il affirme aussi que, sur l'ordre du gouvernement progressiste-conservateur, Bristow et le SCRS ont espionné le Parti réformiste. Selon des allégations formulées au cours des mois suivants, Bristow aurait fourni de l'argent et des renseignements sur des individus et des groupes juifs à de virulents racistes des États-Unis, et il aurait espionné la Canadian Broadcasting Corporation et le Syndicat des postiers du Canada.

Nous examinons ces allégations et, en particulier, évaluons les procédures de manipulation de la source du SCRS dans cette affaire. Il en ressort un rapport de plus de 200 pages, *L'affaire du Heritage Front*, que nous remettons au Solliciteur général du Canada le 9 décembre 1994. On y trouve les opinions des parties adverses sur ce qui s'est passé dans cette affaire. Le dernier chapitre contient nos conclusions.

*L'affaire du Heritage Front* renferme plus de détails sur une enquête du SCRS qu'aucun autre rapport antérieur. Le but est d'informer le public le mieux possible de ce qui s'était passé. Le présent chapitre résume les principaux éléments de *L'affaire du Heritage Front*. Les lecteurs qui veulent consulter le texte intégral du rapport peuvent s'en procurer un exemplaire auprès du Solliciteur général du Canada.

*Nous avons constaté que le SCRS avait placé une source humaine au sein du Heritage Front. Nous avons conclu qu'il avait eu raison de faire enquête sur la direction de cet organisme d'extrême droite et nous avons été satisfaits du niveau de l'enquête du Service?*

<sup>2</sup> « *Spy Unmasked* », *Toronto Sun*, le 14 août 1994.

<sup>3</sup> Dans le présent rapport, « Service » et « SCRS » désignent tous deux le Service canadien du renseignement de sécurité.



renseignement ne peut nullement être efficace si un organisme de surveillance, ayant un droit de regard entier sur ses dossiers et ses méthodes opérationnelles, rend publique une trop grande part de cette information secrète.

Certains députés actuels et certains commentateurs des médias et d'ailleurs se plaignent en effet qu'il faut accepter, « sur la foi de la confiance » placée dans le CSARS, bon nombre des conclusions de celui-ci. C'est précisément l'objectif que visait le Parlement en 1984. Nous ne pouvons imaginer de solution de rechange raisonnable si le Canada doit avoir un service de renseignement efficace, c'est-à-dire capable de protéger ses citoyens contre les menaces à la sécurité nationale et de conserver la confiance des organismes des pays alliés.

En effet, si les membres du CSARS en venaient à rompre leur serment de discrétion<sup>1</sup>, c'en serait fait de l'efficacité du service du renseignement du Canada. À notre avis, une telle issue mettrait en péril la capacité du gouvernement d'assurer la sécurité des citoyens.

<sup>1</sup> Voici le contenu d'un avis juridique obtenu par le CSARS : « Dans le cas présent, nous estimons que les tribunaux seraient justifiés à empêcher le sous-comité de se fonder sur le paragraphe 108(1) du Règlement de la Chambre des communes ou d'invoquer un privilège l'autorisant à exercer un pouvoir qui l'habilitait à forcer les membres du CSARS à ne pas tenir compte de la loi et à l'enfreindre. Permettre à la Chambre d'interpréter une règle de procédure et de ne pas tenir compte d'une loi équivalaudrait à l'habilitier à modifier la Loi, ce qui irait à l'encontre non seulement de la règle selon laquelle une Chambre ne peut légiférer seule, mais également de la souveraineté du Parlement. »

# 1. Introduction

## Le mandat du CSARS

Pendant l'année visée par le présent rapport, l'affaire du « Héritage Front » a dominé notre programme de recherche. Plus du tiers des années-personnes normalement consacrées à divers projets de recherche de taille moyenne a été absorbé par l'enquête qui a abouti au rapport sur le Héritage Front.

Le 9 décembre 1994, nous avons soumis ce rapport au Solliciteur général du Canada, qui l'a rendu public intégralement la semaine suivante, exception faite d'un petit passage.

En raison de la gravité des allégations d'inconduite visant le SCRS, notre rapport renferme beaucoup plus de détails que les précédents sur n'importe quelle activité du Service. Une cible est identifiée dans le rapport et il y est clair que le SCRS a exercé à l'égard des activités du Héritage Front plusieurs pouvoirs lui permettant d'employer des techniques très intrusives.

Il est en outre mentionné dans le rapport que nous avons examiné plus de vingt-cinq mille pages de documents et interviewé plus de cent personnes, dont certaines pendant deux ou trois journées entières et bon nombre d'autres, à plus d'une reprise.

Nous avons vérifié les déclarations de ces gens en les recoupant avec celles d'autres personnes, avec l'information tirée de dossiers confidentiels et avec la transcription de conversations pertinentes. Nous avons en général prêté foi aux dires que ces sources d'information corroboraient raisonnablement bien.

Nous n'avons publié que rarement les éléments de preuve qui corroboraient la version des faits présentée par quelqu'un et qui nous avaient amenés à en accepter les dires. Ainsi, Grant Bristow nous a affirmé sous serment n'être jamais allé en Californie et n'avoir fourni à Tom Metzger ni argent, ni information sur les juifs ou les activistes de gauche au Canada. Par ailleurs, Metzger a déclaré à la télévision nationale que Bristow avait fait tout cela et bien d'autres choses encore. Nous avons cru Bristow parce que nous savions que Wolfgang Droege et Tom Metzger avaient forgé cette histoire et conspiré pour mentir aux médias. En l'occurrence, nous avons publié les éléments de preuve qui nous avaient convaincus de la véracité d'une version aux dépens de l'autre.

Nous n'avons pas publié la majorité des éléments de preuve sur lesquels reposaient nombre de nos autres conclusions parce que cela aurait non seulement exigé un rapport extrêmement long mais empiété sur la vie privée de bien des gens. Mais, ce qui importe le plus, cette information aurait trop levé le voile sur les méthodes employées par le SCRS, les forces de police et les autres organismes qui luttent sans relâche contre l'extrémisme de droite.

Par la *Loi sur le SCRS*, adoptée en 1984, le Parlement a clairement fait du CSARS un organisme qui a pleinement accès aux documents classifiés et qui peut révéler ses conclusions sur les activités du SCRS, après avoir déterminé si elles sont conformes à la loi ou appropriées, sans toutefois divulguer les documents secrets eux-mêmes. Un service de



## Aperçu du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité

Le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (appelé « CSARS » ou « Comité », dans le présent rapport) exerce, au nom du public et du Parlement, une surveillance sur le Service canadien du renseignement de sécurité.

Le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) est un organisme fédéral qui a été créé en 1984 aux termes de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* (la *Loi sur le SCRS*). Il mène des enquêtes sur les terroristes, sur les agents des services de renseignement de pays adverses et sur les autres personnes ou groupes dont les activités pourraient constituer des « menaces envers la sécurité du Canada ». Le SCRS doit protéger ses sources et ses méthodes. Il faut donc qu'une grande partie de son travail soit entourée du plus grand secret. Cela complique la tâche des députés et des Canadiens qui veulent vérifier si le SCRS est efficace dans son champ d'activité et, par la même occasion, s'il respecte les droits et libertés de leurs concitoyens et concitoyennes. C'est pour éviter ces problèmes que le CSARS a été créé par la loi même qui a donné naissance au SCRS.

Le Comité est indépendant du gouvernement quant à ses activités, mais il doit en rendre compte au Parlement canadien. Il est précisé dans la *Loi sur le SCRS* que ses membres sont nommés par le gouvernement en conseil après consultation, par le premier ministre, des chefs de tous les partis qui comptent plus de douze députés à la Chambre des communes. Seuls les conseillers privés peuvent devenir membres du Comité; les personnes qui ne possèdent pas ce titre doivent se le voir conférer par le gouverneur général en conseil avant de pouvoir accéder à cette fonction.

Dans son rapport annuel, le Comité rend compte de ses activités au Parlement dans la mesure où la sécurité nationale l'y autorise. Ce document est public et permet d'évaluer les opérations du SCRS qui, autrement, ne pourraient faire l'objet d'un examen public pour des raisons de sécurité nationale.

Le Comité est en outre investi du pouvoir de faire enquête sur les plaintes relatives au SCRS. Le premier type de plaintes concerne les activités de cet organisme. Il n'est pas nécessaire que le plaignant soit personnellement visé par ces activités.

Deuxièmement, le Comité peut examiner les cas d'annulation ou de refus d'une habilitation de sécurité à un fonctionnaire fédéral ou à une personne qui postulait un emploi ou qui entendait vendre à contrat des biens ou services au gouvernement fédéral.

Troisièmement, dans un même ordre d'idées, le Comité peut également examiner les constatations défavorables qui, en matière de sécurité, pourraient nuire au droit d'une personne d'immigrer au Canada ou d'obtenir la citoyenneté canadienne. S'il estime que la plainte est fondée, il peut recommander des mesures correctives.



7.	LES VÉRIFICATIONS RÉGIONALES	59
	a) Généralités	59
	b) Ciblage	59
	c) Mandats	60
	d) Opérations délicates	61
	e) Filature	62
8.	EXAMEN DE QUESTIONS GÉNÉRALES	63
	a) Instructions du Ministre	63
	b) Communication d'informations dans l'intérêt public	64
	c) Règlements	64
	d) Rapport du directeur et certificat de l'inspecteur général	65
	e) Rapports de l'inspecteur général	66
	f) Agissements illicites	67
	g) Consultations et enquêtes du CSARS	68
	h) Rapports spéciaux	68
9.	AU SCRS	69
	a) Recrutement	69
	b) Relations publiques	69
	c) Locaux	70
	d) Finances	70
10.	AU CSARS	73
	a) Responsabilité envers le Parlement	73
	b) En contact	73
	c) Portée des changements au budget des dépenses	73
	d) Composition du Comité	75
	e) Personnel	76
	ANNEXES	77
	A. GLOSSAIRE	79
	B. RAPPORTS ET ETUDES DU CSARS DEPUIS 1984	81

# Table des matières

1.	INTRODUCTION	1
2.	L'AFFAIRE DU HÉRITAGE FRONT	3
3.	ÉTUDES DE CAS	16
	a) Introduction	3
	b) Les suites	16
4.	OPÉRATIONS DU SCRS	27
	a) Le terrorisme et un gouvernement étranger	19
	b) Boutros Boutros-Ghali et la protection des personnages de marque	21
	c) Enquêtes du SCRS sur certains services de renseignement	23
	d) Air India	26
5.	FILTAGE DE SÉCURITÉ	47
	a) Demandes d'habilitation de sécurité du gouvernement	47
	b) Filtrage à l'immigration	48
	c) Programme de détermination du statut de réfugié	49
	d) Filtrage à la citoyenneté	49
	e) Évaluation de sécurité pour les organismes étrangers	49
6.	PLAINTES	51
	a) Statistiques	51
	b) Plaintes contre les activités du Service	51
	c) Plaintes concernant les habilitations de sécurité	54
	d) Rapports du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et du Solliciteur général	54
	e) Affaire transmise par la Commission canadienne des droits de la personne	57

Pour avoir un peu de tranquillité, même les meilleurs  
chiens de garde doivent parfois montrer les dents.

William Feather  
(The Fitzhenry and Whiteside  
Book of Quotations)

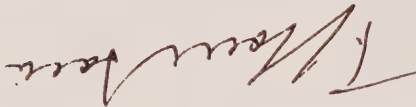
30 septembre 1995

L'honorable Herb Gray, C.P., député  
Soliciteur général du Canada  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

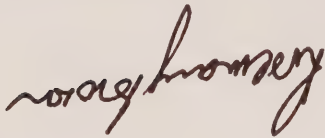
Monsieur le Ministre,

Conformément à l'article 53 de la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité, nous soumettons au Parlement, par votre entremise, le rapport annuel du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité pour l'exercice 1994-1995.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de notre haute considération.



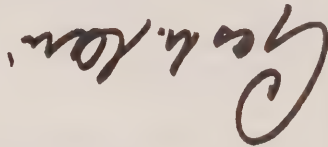
Le président,  
Jacques Courtois, C.P., c.r.



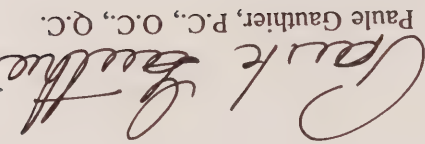
Rosemary Brown, C.P.



Edwin A. Goodman, C.P., O.C., c.r.



George W. Vari, C.P., O.C., C.L.H.



Paule Gauthier, P.C., O.C., Q.C.



Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité

122, rue Bank  
C.P. 2430, succursale D  
Ottawa (Ontario)  
K1P 5W5

Téléphone : (613) 990-8441

Télécopieur : (613) 990-5230

Les appels à frais virés sont acceptés, et le standard téléphonique est ouvert de 7 h 30 à 17 h, heure normale de l'Est.

Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1995

N° de cat. JS71-1/1995

ISBN 0-662-61343-0

COMITÉ DE SURVEILLANCE DES ACTIVITÉS  
DE RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ



# Rapport annuel

1994-1995



1994-1995

# Rapport annuel

COMITÉ DE SURVEILLANCE DES ACTIVITÉS  
DE RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ





CAI  
SIR  
- A56

SECURITY INTELLIGENCE  
REVIEW COMMITTEE

# Annual Report

---

1995-1996

Canada





SECURITY INTELLIGENCE  
REVIEW COMMITTEE

# Annual Report

---

1995-1996



---

---

Security Intelligence Review Committee  
122 Bank Street  
P.O. Box 2430, Station D  
Ottawa, Ontario  
K1P 5W5

Tel: (613) 990-8441

Fax: (613) 990-5230

Web Site: <http://www.sirc-csars.gc.ca>

Collect calls are accepted, and the switchboard is open  
from 7:30 a.m. to 5:00 p.m. Eastern Standard Time.

© Minister of Supply and Services Canada 1995

Cat. No. JS71-1/1995

ISBN 0-662-61343-0



---

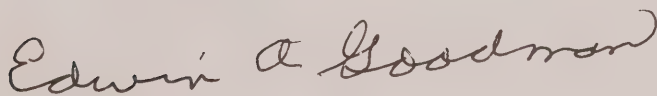
The Honourable Herb Gray, P.C., M.P.  
Solicitor General of Canada  
House of Commons  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

30 September 1996

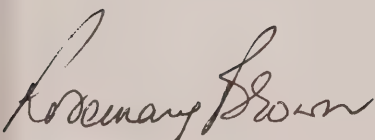
Dear Mr. Gray:

As required by section 53 of the *Canadian Security Intelligence Service Act*, we transmit to you the Annual Report of the Security Intelligence Review Committee for the fiscal year 1995-96, for your submission to Parliament.

Yours sincerely,



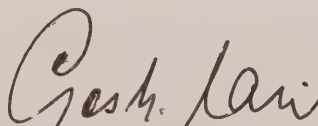
Edwin A. Goodman, P.C., O.C., Q.C.  
Chairman



Rosemary Brown, P.C., O.C., O.B.C.



Paule Gauthier, P.C., O.C., Q.C.



George W. Vari, P.C., O.C., C.L.H.



---

# Table of Contents

---

<b>1.</b>	<b>INTRODUCTION</b>	<b>1</b>
<b>2.</b>	<b>CASE STUDIES</b>	<b>3</b>
(a)	Alleged Interference with a Trial	3
(b)	Investigation of a Foreign State's Intelligence Services	4
(c)	CSIS and an Alleged Terrorist	6
(d)	CSIS and a "Walk-In"	7
(e)	Foreign Interference with Democratic Processes	8
<b>3.</b>	<b>CSIS OPERATIONS</b>	<b>9</b>
(a)	Arrangements with Other Departments and Governments	9
(i)	Domestic Arrangements	9
(ii)	Foreign Arrangements	9
(b)	Exchanges of Information with Foreign and Domestic Agencies	10
(i)	Foreign Exchanges of Information	10
(c)	Warrants and Warrant Statistics	12
(d)	Counter Terrorism (CT) Branch	14
(i)	Threat Assessments	14
(e)	Counter Intelligence (CI) Branch	15
(f)	Analysis and Production Branch	15
(i)	Security Intelligence Reports	15
(ii)	Review of RAP Reports	16
(g)	File Management	16
(h)	Foreign Intelligence	17
(i)	Statistics on Operational Activities	18
<b>4.</b>	<b>SECURITY SCREENING</b>	<b>19</b>
(a)	Government Security Screening	19
(i)	Application of the "normally ten year rule"	20
(ii)	Incomplete Assessments	20
(b)	Immigration Screening	21
(c)	Citizenship Screening	22
(d)	Screening on behalf of Foreign Agencies	22
<b>5.</b>	<b>COMPLAINTS</b>	<b>23</b>
(a)	Statistics	23
(b)	Complaints Against the Service's Activities	23
(i)	Prerequisite to the Committee's Jurisdiction	23
(ii)	Examples of Complaints Against the Service	24
(c)	Security Clearance Complaints	27

(d)	Ministerial Reports by the Minister of Citizenship and Immigration Canada and the Solicitor General .....	28
(e)	Canadian Human Rights Commission Referral .....	28
<b>6.</b>	<b>REGIONAL AUDITS .....</b>	<b>29</b>
(a)	General .....	29
(b)	Targeting .....	29
(i)	The Counter Intelligence Investigations .....	29
(ii)	The Counter Terrorism Investigations .....	31
(c)	Sensitive Operations .....	32
(d)	Surveillance .....	32
(e)	Community Interviews .....	33
<b>7.</b>	<b>REVIEW OF GENERAL MATTERS .....</b>	<b>37</b>
(a)	Ministerial Direction .....	37
(b)	Changes in Instruction .....	37
(c)	Disclosures in the Public Interest .....	38
(d)	Regulations .....	38
(e)	Report of the Director and Certificate of the Inspector General .....	38
(f)	Reports of the Inspector General .....	39
(g)	Unlawful Conduct .....	39
(h)	SIRC Consultations and Inquiries .....	40
(i)	Formal Inquiries .....	40
(ii)	Briefings .....	40
(iii)	Beyond CSIS .....	40
(i)	Special Reports .....	41
<b>8.</b>	<b>INSIDE CSIS .....</b>	<b>42</b>
(a)	Recruitment .....	42
(b)	Finances .....	42
<b>9.</b>	<b>INSIDE SIRC .....</b>	<b>44</b>
(a)	Accounting to Parliament .....	44
(b)	Staying in Touch .....	44
(c)	Impact of Budget Changes .....	44
(d)	Personnel .....	46
<b>A.</b>	<b>GLOSSARY .....</b>	<b>47</b>
<b>B.</b>	<b>SIRC REPORTS AND STUDIES SINCE 1984 .....</b>	<b>49</b>

---

## The Security Intelligence Review Committee at a Glance

The Security Intelligence Review Committee (called “SIRC” or “the Committee” in this report) acts as the eyes and ears of the public and Parliament on the Canadian Security Intelligence Service.

The Canadian Security Intelligence Service (CSIS) is a federal government agency, created in 1984 by the *Canadian Security Intelligence Service Act* (the *CSIS Act*). CSIS investigates terrorists, agents of hostile intelligence services, and others whose activities may be a, “threat to the security of Canada.” CSIS must protect its sources and methods. Inevitably, therefore, much of its work remains secret. This makes it difficult for Members of Parliament and the Canadian public to ensure that CSIS operations are effective and that, at the same time, CSIS respects the rights and freedoms of Canadians. To pre-empt these potential problems, the same law that created CSIS created SIRC.

The Committee is independent of the Government in its operations, but responsible to the Parliament of Canada. The *CSIS Act* provides that its members are appointed by the Governor General in Council, after consultation by the Prime Minister with the leaders of all parties having more than twelve members in the House of Commons. Individuals may be appointed to the Committee only if they are already Privy Councillors or are appointed to the Privy Council for that purpose by order of the Governor General in Council.

To the extent that national security permits, the Committee reports to Parliament through its Annual Report. This is available to the public. It constitutes an evaluation of CSIS operations that would otherwise not be allowed to come under public scrutiny because of national security considerations.

The Committee also has the power to investigate complaints relating to CSIS. First, it can investigate complaints by a person about, “any act or thing” done by CSIS. It is not necessary that the person complaining be personally affected by what CSIS did.

Second, the Committee can review certain denials or revocations of security clearances affecting federal government employees, or job applicants, or persons who seek to sell goods or services to the federal government under contract.

Third, in a related vein, it can also review adverse security findings that would affect a person’s right to immigrate to Canada or obtain Canadian citizenship. If the Committee finds a complaint justified, it recommends a remedy.





---

# 1. Introduction

---

We present our twelfth Annual Report on a note of sadness. Our Chairman, the Honourable E. Jacques Courtois, P.C., Q.C., died after a short illness on 3 July 1996.

Mr. Courtois brought integrity, commitment, and a sense of fairness and justice to the service of the Review Committee. We will sorely miss his wisdom and good judgement.

As the following chapters illustrate, we have now returned to our usual area-by-area examination of CSIS' activities, following the disruption caused by the Heritage Front Affair. As is to be expected, our report includes some criticism and an occasional commendation, but, on the whole, it is a descriptive document.

Our aim is to provide a steadily broadening and deepening public base of information about what CSIS does, why those activities are necessary, and how well the Service carries them out. There is so much myth and legend surrounding the activities of intelligence services that the true picture of what they usually do: routine, mundane, and often boring hard work, is rarely described. We hope to give the Canadian Public a picture of what takes place in the Security Service they own and pay for.

Naturally, there are areas that we can discuss publicly in only the most general terms. CSIS' mandate is to deal with foreign intelligence agencies acting in our country, and with terrorist organizations wherever they are based. This work requires a considerable degree of secrecy if it is to be effective. As is evident from recent events, terrorists make no distinctions between the innocent and the guilty, or between soldiers and civilians; everyone is at risk at their hands. It is in every Canadian's best interest that CSIS conduct its affairs effectively, within the law, and with sufficient protection for its human sources and for operations that must be kept secret. It is our responsibility to review CSIS' activities and then to assure the public that we know what CSIS is doing, that we believe that those activities are necessary, and that they are being conducted in an appropriate and legal fashion.

In June 1996, the House of Commons Sub-Committee on National Security released its report on the Heritage Front Affair. We do not agree with much of what the Sub-Committee had to say. However, since we were given the opportunity to present our point of view during more than sixteen hours of testimony, but were unable to convince the members to change their minds, we do not intend to try to do so here. We now consider the matter closed.

On 1 August 1996, the Federal Court ruled that the Committee could not fulfil its statutory obligation pursuant to the *Citizenship Act, R.S.C. 1985, c.C-29*. The Court prohibited us from conducting an investigation into the denial of Mr. Ernst Zündel's application for Canadian Citizenship.

In his reasons, Mr. Justice Darrel V. Heald said, in effect, that the Committee had revealed its bias against Mr. Zündel by the way in which it referred to him in the Heritage Front Affair report. The Committee had referred to Mr. Zündel as a publisher of hate literature, a

---

Holocaust denier, and a member of the radical right. The Judge said that it was apparent from The Heritage Front Affair report that "... SIRC has had an opportunity to assess the credibility of Zündel and has found him, in several instances, to lack credibility."

Mr. Justice Heald also cited our statement that:

"Finally, we would like to put on the record our unshakeable conviction that the Government of Canada, through all means at its disposal, should continue to ensure that it is always aware of what is going on within extreme right wing racist and Neo-Nazi groups. Canadians should never again repeat the mistakes of the past by underestimating the potential for harm embodied in hate-driven organizations."

sentiments with which we hope most Canadians are in agreement.

We should add that being a member of the radical right, denying the Holocaust, or even publishing hate literature are not sufficient grounds for the denial of citizenship under current statutes. According to section 2(c) of the *CSIS Act*, only "activities within or relating to Canada directed toward or in support of the threat or use of acts of serious violence against persons or property for the purpose of achieving a political objective within Canada or a foreign state" would constitute sufficient grounds for the Committee to conclude that it should support a denial of citizenship. The Committee did not come to such a conclusion in its report on the Heritage Front Affair.

By the time this Annual Report is published, the Committee will be on the World Wide Web. We hope to provide a sufficient amount of information to make our "Home Page" a worthwhile place to visit for researchers or simply for those who have an interest in security intelligence affairs. The web site will include directions about how to contact us with suggestions about the site itself or any other matter. Our web address is <http://www.sirc-csars.gc.ca>

---

## 2. Case Studies

---

### (a) Alleged Interference with a Trial

SIRC investigated a media allegation that CSIS may have been responsible for a witness in Canada refusing to testify in a United States trial of suspected supporters of a prominent overseas terrorist organization. The purpose of our review was to assess the Service's actions in this case.

The media articles quoted the American defence attorney representing one of the suspects. The Counsel stated that the witness from Canada initially agreed to cooperate, but later refused. The witness reportedly told the attorney that CSIS warned him that his status in Canada would be jeopardized if he testified at the United States trial.

Among those we sought to interview was the journalist who reported the allegations. He refused to meet with our staff, citing his editors' objections. We did interview the trial suspect's lawyer, and we communicated with the police and the counsel for the witness.

The media article reported that the witness was secretly taped by the police during a conversation with one of the trial suspects in Toronto. United States federal prosecutors alleged that the two men discussed the purchase of detonators and how to conceal those that they had already acquired. The surveillance tape was of poor quality and the defence lawyer wanted the witness in Canada to corroborate the defence's interpretation of the conversation. He claimed that the witness refused to assist in the case because of CSIS' interference.

Also according to the media, the suspect in the US trial was one of 14 men accused of conspiring to purchase explosive detonators and a Stinger surface-to-air missile for the terrorist organization. The prosecution's interpretation of the surveillance tape prompted the Assistant United States Attorney in the case, to refer to the possible witness from Canada, as an "unindicted co-conspirator."

The allegation about CSIS interference was first brought to the Service's attention when the police advised that they had learned of it from United States authorities. The police had served the witness with a subpoena on behalf of the American Attorney General, requesting that he testify on behalf of the prosecution.

We learned that CSIS interviewed the witness twice on a matter unrelated to the American investigation. The witness informed CSIS that he had declined the invitation from the American authorities to testify at the US trial. The Service did not pose additional questions about the trial during the interviews, nor did the investigators give advice regarding the matter.

The information we acquired from the police and the witness's attorney corroborated the Service's file information that CSIS investigators did not threaten the witness about his status



---

in Canada. We saw no evidence, furthermore, that the CSIS interviews deterred the witness from attending the trial.

Yet the witness did not go to the United States. Two plausible theories were advanced to us as to why the witness did not attend the trial, although neither could be substantiated. The witness may have feared being arrested for the alleged role he played in obtaining the detonators. This may also have contributed to his reluctance to cooperate with the defence. Or, the witness may have provided the American attorneys with the excuse that CSIS warned him not to go, rather than admit his apprehension, and possibly jeopardize his relationship with supporters of the extremist group.

Based on the information we obtained from intelligence, police, and other sources, we concluded that the Service did not warn the possible witness that his status in Canada would be jeopardized if he testified at the American trial.

#### **(b) Investigation of a Foreign State's Intelligence Services**

On 14 May 1996, the Solicitor General told the House of Commons that "we play a prominent role in the world community, and we all know well that, in places, this world community is fraught with strife and unrest. In this environment, persistent threats must be dealt with and new ones emerge almost daily."<sup>1</sup> We examined the intelligence services operated by one of those "persistent threats."

The state operating the intelligence services has a questionable human rights record, and reputedly has been involved in aiding terrorists. We wanted to determine whether CSIS assessments of the threats posed by the intelligence services were legitimate and whether the investigation complied with Ministerial Direction. We also examined the accuracy and adequacy of the advice concerning the intelligence services that CSIS provided to clients.

We examined all the files relating to CSIS investigations of the intelligence services covering a ten year period. We evaluated the following potential threats:

- ▶ support for Canadian extremists operating in a foreign country;
- ▶ covert associations with foreign extremists operating overseas;
- ▶ manipulation of ethnic communities and political interference; and
- ▶ the presence of undeclared intelligence officers in Canada.

---

<sup>1</sup> "Statement on National Security", Honourable Herb Gray, 14 May 1996.



---

All the threats were well substantiated, although CSIS is still attempting to obtain some important additional information.

We examined the Target Approval and Review Committee (TARC) authorizations to ensure that investigations were justified and not excessive. All section 12 CSIS investigations require a TARC authorization. We verified statements in the “Request for Authority”, the application to TARC for an authority to investigate, to ensure that raw intelligence or other information supported the facts provided as the basis for the application. In one case, we came upon an instance in which supporting raw intelligence was not available. The documentation had been returned to the donor agency. The document in question appeared to be central to the authorization. We were told that as a matter of course, CSIS does not keep the documents themselves, but retains only a reference and a report number in the CSIS computer system. If need be, CSIS can recall the documents from the donor agency. Because the documents were not in the possession of CSIS, they were unavailable to SIRC for review. This issue is discussed further on page 6.

We noticed two other problems in the same “Request for Authority.”

The “Request” cited a deal offered to a terrorist by an agent of the foreign intelligence services. The involvement of the agent, according to CSIS, had been inferred from the context rather than being verified directly.

Under 2(b) of the *CSIS Act*, threat-related activities must be “foreign influenced”, “a detriment to the interests of Canada” and “clandestine or deceptive or involve a threat to any person.” In the “Request for Authority”, CSIS noted that information collected by the foreign intelligence services “can be used against persons in the community in the form of coercion and visa denials.” The “Request”, however, provides no intelligence to support this thesis. CSIS argued that one purpose of the investigation was to acquire the information in question.

We examined the extent of the investigations conducted against the intelligence services. The resources allocated to the investigations were not large, and CSIS officers frequently depended on information gathered in other investigations. We noted minor communication problems between desks in the Counter Intelligence (CI) and Counter Terrorism (CT) Branches. We also observed that the CT Branch had been given lead responsibility for the part of the investigations seeking to identify foreign intelligence officers in Canada, usually a job for the CI Branch. We were told that the CT Branch had been placed in charge to coordinate diverse, interlinked investigations, and to resolve communications problems.

We discovered that CSIS had exchanged security intelligence information in the absence of a section 17 agreement. Officers explained that they had mistakenly assumed that an agreement submitted to the Solicitor General had been approved. In addition, CSIS had not consulted with the Minister in a timely fashion concerning “threats posed by foreign

---

representatives” as is required by Ministerial Direction. We were told that the problem arose from the miscommunication of information within CSIS, and from CSIS to other departments. The Director of CSIS personally notified the Minister of both errors.

The investigations themselves were not problematic. In particular, we agreed with the procedures used in the investigation. These particular procedures are rarely used and are, in fact, prohibited in the case of Security Clearance interviews. However, in these circumstances there appeared to be legitimate reason for their use.

An important part of almost every Committee review is the examination of supporting documentation for “Requests for Authority” so as to determine the legitimacy of the decision to conduct investigations. In one “Request for Authority”, an important supporting document was unavailable for review. Thus, the Committee could not confirm crucial facts upon which the authorization was based, and could have been placed in the position of being unable to confirm the legitimacy of an authorization. By happenstance, other information from the donor agency was available so that the TARC “Request for Authority” could have been supported without reference to the missing documentation. This other information had been retained despite the policy that required its immediate return.

**We strongly recommend that any supporting document or telex used as a reference in a TARC “Request for Authority” or a warrant affidavit be made available upon request to SIRC.**

### **(c) CSIS and an Alleged Terrorist**

When a person was arrested in Canada and was described as an alleged terrorist, based on erroneous information, SIRC reviewed the case to determine whether the Service was involved in this matter. In the course of the review, the Committee examined the nature of the information that CSIS received from or provided to foreign and domestic agencies.

We learned that during a major investigation, the Service received information that the person might be sought by other agencies. This and other information raised the possibility for CSIS that he might have been sent to Canada on behalf of a terrorist organization. Consequently, the Service sought information from other agencies about the individual.

The information that CSIS received indicated that the person had associated in the past with violence-prone groups, but the data did not support the allegation about his involvement in terrorism. CSIS notified other Canadian agencies about the information and added that the Service was not aware that the person was involved in any threat-related activity in Canada.

In further correspondence between CSIS and the other agencies, we noted that the Service stipulated that it had no interest in the person due to the criminal nature of his offences.

---

We concluded that CSIS placed the third party information in context when supplying the data to other agencies. Thus, the Service provided a fair and balanced assessment of the individual to its clients.

**(d) CSIS and a “Walk-In”**

Information provided by individuals plays a significant role in the Service’s collection of information concerning threats to the security of Canada. In one case, an individual provided unsolicited information to the Service and later complained that he had been lied to by CSIS. Subsequently he became a devoted follower of an individual he was associated with. His life changed dramatically, and he became estranged from family and friends. Some observers complained that CSIS had provided significant financial support to an extremist group and that the individual concerned was used inappropriately by the Service.

To conduct our review, we spoke to former employers, friends, and other individuals concerning the case. We examined all relevant CSIS files. We reviewed other reports that were prepared outside the Service regarding the individual concerned. We spoke to CSIS employees and managers, and, finally, we spoke to the individual. We pieced together the events surrounding the allegations and we reached the following conclusions.

CSIS had provided a very limited amount of assistance to the individual over the duration of a relationship that lasted six months. Initially, the individual appeared to be normal, intelligent and capable. Various outside observers said that they did not view the individual as being “troubled.”

CSIS officers did not withhold any information concerning potential danger to the individual, because they were not aware of any potential danger.

When the contact between the individual and CSIS ended, CSIS reevaluated the relationship. In the reevaluation, officers discovered problems concerning the individual that had not been readily evident at the commencement of the relationship, and were not recorded.

With the benefit of hindsight, everyone, including CSIS, recognized that a relationship with this individual was problematic. On the other hand, a number of allegations concerning the individual’s involvement with CSIS were totally untrue, particularly the allegation that CSIS spent thousands of dollars supporting domestic extremists.

We can find no neglect or malice in CSIS activities in relation to the individual in question. He offered information, and it was accepted. Officers assessed the individual to the extent required by policy.

---

---

**(e) Foreign Interference with Democratic Processes**

At the October 1995 Meeting, Committee Members directed staff to keep them “fully informed” of any activities, or any investigation of activities, relating to interference by foreign intelligence services in Canadian democratic processes, such as elections or referendums. This direction arose from a report discussed in last year’s Annual Report: “CSIS Investigations of Certain Intelligence Services.”

At a June 1996 meeting, the Committee examined the findings of a review of relevant operational reports and related documents covering 1995. It determined that CSIS had not conducted any investigations touching upon democratic processes and in fact had assiduously avoided any such investigation. There was a single report, unsolicited, of possible foreign interference, that the Service refused to pursue further. We are also of the view that the report was not credible.



---

## 3. CSIS Operations

---

### (a) Arrangements with Other Departments and Governments

#### (i) Domestic Arrangements

To carry out its mandate, CSIS cooperates with police forces, and federal and provincial departments and agencies. The Service enters into agreements to cooperate with domestic agencies after having received the authorization of the Solicitor General. Cooperation includes exchanging information and intelligence and, less commonly, cooperating in operations.

In fiscal year 1995-96, CSIS did not sign any new agreements or make any amendments to existing agreements with domestic government institutions. According to CSIS, all the agreements are working well, including two signed the previous fiscal year with Environment Canada and Ports Canada Police.

In last year's annual report, we noted that CSIS was discussing with the Province of Alberta the impact of new provincial privacy and access to information legislation, the *Freedom of Information and Protection of Privacy Act*. According to CSIS, its agreement with the Province of Alberta remained unchanged because it has not noticed any negative impact due to the new legislation. CSIS continues to acquire information from some provincial institutions and Service information passed to the Alberta Government remains protected.

Under section 38, the Committee also monitors the exchanges of information between the Service and government organizations, and police forces. This review is presently underway and we will report the results in next year's annual report.

#### (ii) Foreign Arrangements

As of 31 March 1996, the Service had a total of 202 arrangements with 123 countries and three international organizations. During fiscal year 1995-96, CSIS established liaison arrangements with a number of foreign agencies in Europe and Africa.

In Europe, the Service has embarked on an active but cautious program to forge liaison arrangements with some former adversaries. These relationships are an attempt, at least in part, to show the foreign agencies that they could benefit more from cooperation with CSIS, than from resorting to espionage in Canada. The new arrangements with these agencies cover information exchanges pertaining to international terrorism, international criminal organizations and proliferation.

In Africa, the human rights records of the predecessors of two of the agencies were abysmal, and the two "replacement" agencies do not yet have a track record on which to assess their



---

performance. The Service has been advised to exercise caution in the development of the relationships.

Another agency is located in a state that is embroiled in significant conflict. There are serious concerns about the potential for attacks against certain groups in a foreign country. One purpose of the arrangement is to prevent the entry of war criminals into Canada through the refugee or immigration process. The Service has established a limited arrangement for the purpose of immigration and visa vetting, and the agreement will be reviewed after a relatively short time. CSIS will not request information on prospective immigrants or refugees currently living in that country. Serious reservations have been expressed in Canadian government circles about the reliability of the organization. We will routinely "monitor the provision of information and intelligence pursuant to those arrangements."<sup>2</sup>

## **(b) Exchanges of Information with Foreign and Domestic Agencies**

### **(i) Foreign Exchanges of Information**

The Service operates Security Liaison Officer (SLO) posts overseas that are responsible for liaising with the police, security and intelligence agencies in a large number of countries. Consequently, the authorities in the host countries are aware of the presence of the CSIS SLOs, a necessary precondition for cooperation.

SIRC has a mandate to review CSIS' cooperation with foreign agencies under subparagraph 38 (a)(iii) of the *CSIS Act*. Each year, the Review Committee examines the activities of one or two SLO posts. In fiscal year 1995-96, we began the major task of auditing most of CSIS' posts abroad. We are proceeding in stages and, for this Annual Report, we discuss our findings concerning two CSIS foreign posts in a large and economically important region.

The two posts we reviewed are located in an area of great economic interest to Canada. One issue facing the Service, is what level of representation is required in the region. Since 1990, the Service has closed most of the SLO posts in the area and moved most of the liaison responsibilities to one of the two remaining posts in that region. We found that the distribution of responsibilities between the two posts was unbalanced. One post liaised with twenty-four foreign agencies, while the second post covered only five. CSIS informed us that it intends to re-distribute responsibilities between the two posts in order to produce a more balanced workload. We will review the Service's progress in this area.

---

<sup>2</sup> Section 38(a)(iii) of the *CSIS Act*.

---

The Committee reviewed all of the correspondence that CSIS exchanged during 1994-95 with the foreign agencies covered by the two posts. We conducted the examination of the material with several key questions in mind:

- ▶ were the disclosures to foreign agencies properly authorized?
- ▶ did the disclosures comply with the conditions of the arrangements that CSIS has with the foreign agencies?
- ▶ were the requests for information from the foreign agencies justified under the Service's mandate?
- ▶ did CSIS consider the potential end-use of the Service's information, particularly regarding Canadians?

We found that the information exchanged at the two posts was, in general, balanced and accurate. We raised one concern, however, about a direct exchange between a foreign agency and CSIS Headquarters. In that exchange, CSIS provided information to a foreign agency about the family members of a person who was of interest to the Service. Furthermore, the information that CSIS gave to the foreign agency appeared to violate a restriction on the types of data being provided to services in the foreign country. In another exchange, one that involved open information, we concluded that the Service was justified in releasing the material to a foreign agency in a different country.

One of the SLO posts that we reviewed exchanged little information with the foreign agencies in the host country. A significant factor here was that the foreign agencies did not provide the information that CSIS requested from them. Some of the mutual difficulties arose from the language barrier. The Committee agrees with the Service's 1995 decision that all SLOs sent to this post should undergo extensive language training.

**We believe that SLOs should be fluent in the language and the customs of the host country.**

As part of the accountability and management process, all Security Liaison Officers are to send CSIS Headquarters an annual assessment of the foreign agencies with which the Service cooperates. These Agency Assessments are intended to ensure that CSIS HQ has current information, including those factors that could affect Service decisions on whether to disseminate information to the foreign agencies.

The Committee was not satisfied with the Agency Assessments prepared at one post. We found that:

- 
- ▶ the assessment for one agency did not refer to vital CSIS information that cast doubt on the reliability of the agency;
  - ▶ many of the assessments contained little current information; and
  - ▶ some assessments failed to comment on factors influencing the dissemination of information, such as the human rights situation in the country and the protection of CSIS information.

One of the posts dealt with the foreign agencies in a country undergoing significant political changes. The political developments there had implications for CSIS' cooperation with the main security agency. We noted the discussions within CSIS concerning the impact of the changes on both the security of Service information and the reliability of the foreign service. As the country is a major source of immigration to Canada, we expressed our concern about the lack of effective immigration vetting for that country. The Service is satisfied that the arrangements currently in place at this location effectively meet its obligations with respect to immigration vetting.

Nonetheless, this and other similar issues will be dealt with in the forthcoming SIRC review of immigration screening.

### **(c) Warrants and Warrant Statistics**

Warrant powers enable the Service to collect information not accessible by other investigative means. As a result, warrant powers also tend to be very intrusive. Section 21 of the *CSIS Act* allows the Service to submit an application for warrants to the Federal Court. The Service may request such powers as the interception of communications, the opening of mail, and the acquisition of financial information.

The Service provides us with basic statistics concerning the number of new warrants and renewed warrants in a fiscal year. Table 1 below, compares the number of new and renewed/replaced warrants in three consecutive fiscal years.

**Table 1**  
**New and Renewed Warrants**

	1993-94	1994-95	1995-96
New Warrants Granted	85	85	32
Warrants Renewed/Replaced	103	130	180
Total	188	215	212

According to the Service, the number of warrants is levelling off. For the first time since 1991, the number of new warrants has decreased significantly. CSIS states that the decrease is the result of the Service's "more rigorous" approach to warrant acquisitions. Warrants are acquired only as a last resort when other methods of investigation might not succeed.

The warrant statistics are, by their nature, misleading. They do not reflect how many persons are being affected by CSIS warrant powers. For example, a single warrant can involve many individuals. As well, an increase in the number of warrants does not always mean an increase in the number of individuals affected by the warrant powers.

CSIS did not request any warrant powers in new areas of investigation in fiscal year 1995-96; all "new warrants" are in established areas of CSIS investigation. The number of individuals affected by CSIS warrant powers remains approximately constant. Foreign Nationals continue to constitute the majority of individuals subject to warrant powers. The number of Canadians and Landed Immigrants affected has not increased.

There were no regulations issued in fiscal year 1995-96 pursuant to section 28 of the *CSIS Act*. This section of the *Act* allows the Governor in Council to issue regulations concerning the forms of warrants that may be issued, the procedures, practices, and security requirements for hearing warrant applications, and the places where hearings may be held.

Warrants can contain one or more conditions specified by a Federal Court Judge. These conditions are generic and use standardized wording. The Service must follow the conditions in the execution of the warrant powers. In 1995-96, there were no new conditions, or revisions made to existing conditions in the warrants.

There have been no recent court decisions that have substantially affected the authorization or execution of warrants.



---

#### **(d) Counter Terrorism (CT) Branch**

The Service's Counter Terrorism Program is the major player in the battle to provide early warning to the government about individuals and groups that threaten the use of, or support the use of, serious violence to achieve their political goals. The CT Branch describes its program as striving to maintain the capability to provide timely forewarning of emerging threats and to provide accurate advice with respect to evolving security intelligence requirements.

For 1995-96, we were informed that there were no significant changes to the Counter Terrorism Program. The situation was not static, however, in that the Service internally reviews the functions and investigations in the CT Branch in the light of the budget reductions arising from the government-wide fiscal restraint program.

We noted that the CT Branch has placed increased emphasis on the coordination function for the collection and authorized disclosure of foreign intelligence pursuant to sections 16(1) and 19(2) of the *CSIS Act*.

In past years, we have remarked on the research documents or functional analyses issued by the Briefing Unit in the CT Branch. We had commented that these analyses were quite useful in that they allowed CSIS analysts an opportunity to stand back after an important operation and prepare a detailed, often technical, analysis of an important operation that took place in Canada or overseas.

We note with regret that the 1995-96 Counter Terrorism Program no longer requires the preparation of Functional Analysis Studies. We believe that both CSIS and SIRC benefitted from the insights in these retrospective analyses.

#### **(i) Threat Assessments**

CSIS employs threat assessments to warn Federal Government departments and agencies about imminent and potential threats to national security. In fiscal year 1995-96, the Threat Assessment Unit in the CT Branch produced 602 threat assessments. A comparison with the two previous years, 691 in 1994-95, and 843 in 1993-94, reveals a decline in the threat assessment numbers.

The Service was unable to point to any specific reason for the reduction. CSIS did note, however, that the production of these documents is governed by the "threat environment", and the varying requirements of the Service's clients.



---

### **(e) Counter Intelligence (CI) Branch**

The CI Branch continues to focus on traditional espionage threats, but has had to respond to a changing international environment. Externally, CSIS encourages relationships with former adversaries; domestically, the CI Branch promotes positive relationships with Federal departments and agencies. Internally, the CI Branch responds to the changing environment by developing a smaller, but more focused organizational structure.

In 1995-96, the CI Branch set up a Transnational Criminal Activity Unit. According to CSIS, "the Service recognized the threat posed by the 'transnational' nature of organized crime and its connection to hostile intelligence services." The CI Branch's primary role in the transnational crime area is to provide "timely strategic intelligence" concerning the threat to government consumers and policy-makers, and specific "incidental/tactical criminal information" to Canadian law enforcement authorities. Investigation of transnational crime is linked to the development of relationships with former Warsaw Pact adversaries.

### **(f) Analysis and Production Branch**

Few changes took place during 1995-96 in the Analysis and Production Branch (RAP). The Branch is comprised of two general areas, and its mission is to advise government decision-makers about important issues. Its advice is based on the evaluation of publicly available, as well as classified, information. The Strategic Analysis Unit is responsible for developing "comprehensive, policy-relevant intelligence assessments, covering a wide range of vital Canadian interests and future policies."<sup>3</sup> The second area deals with operational analysis and combines "tactically assessed intelligence with information from other sources, including government agencies and other intelligence services. The result is a finished evaluation which lends context to and weighs the significance of the original raw information."<sup>4</sup>

In 1995-96, the Branch made a modest change by adding an operational analyst with expertise in transnational crime and information warfare to the Strategic Analysis Unit.

#### **(i) Security Intelligence Reports**

The Analysis and Production Branch produces a range of reports, studies, and briefs to aid government decision-makers. In fiscal year 1995-96, Branch staff were responsible for spearheading the preparation of six reports that were disseminated by the Intelligence Advisory Committee of the Privy Council Office. One of these reports dealt with the global

---

<sup>3</sup> Canadian Security Intelligence Service. 1994 Public Report and Program Outlook. Ministry of Supply and Services, 1995.

<sup>4</sup> *Ibid.*

---

terrorism situation and two others focused attention on states that have been plagued by terrorist incidents. The remaining reports assessed political developments in a state that has been historically hostile to Canada.

During 1995-96, the Branch published 57 CSIS Intelligence Briefs, the majority of which assessed the potential for terrorist activities emanating from foreign states. The studies also reviewed the threat to national security posed by groups in Canada.

## **(ii) Review of RAP Reports**

The Committee does not read and critique all RAP reports in any given year. Rather, we assess those reports that are relevant to the reviews that we undertake in that year, and that would add to our knowledge in these specific areas.

In 1995-96, we reviewed the RAP products associated with the investigation of a foreign intelligence agency's activities in Canada. We were satisfied that the studies produced by RAP were consistent with the information and intelligence amassed during the investigation of the agency.

During our reviews, we have frequently observed that foreign agencies have complimented CSIS about the RAP reports and, indeed, have sought more of them. We will undertake a comprehensive review of RAP reports in the future.

## **(g) File Management**

In our 1994-95 Annual Report, we described the end of the almost seven year odyssey during which the Service reviewed and disposed of the approximately one-half million files that it had inherited from the RCMP Security Service. During fiscal year 1995-96, the CSIS team that conducted the review of the inherited files, the National Archives Requirements Unit (NARU), turned to routine functions.

When we first received the file statistics for 1995-96, we noticed several anomalies in the data and we requested explanations from the Service. CSIS responded that our query had revealed errors in the file count; that discovery prompted an extensive review of the file holdings. The Service found that at the end of their review of the files inherited from the RCMP, errors were made when the file data was transferred to a new automated system. CSIS has implemented a more rigorous monitoring procedure to prevent a recurrence of the problem.

All files held by CSIS are subject to approved retention and disposal schedules. That is, when a file becomes inactive, a clock starts ticking and, after a predetermined period, the file must be reviewed for disposition. NARU decides whether to retain the file, destroy it, or add it to the National Archives' holdings.

---

For the year under review, NARU examined over 115,000 files whose retention periods were about to expire. As a result of the reviews, ninety-seven percent (97%) of the files were destroyed, almost three percent (3%) were retained, and just over one half of one percent (.6%) were released to the National Archives, based on their historical value.

In contrasting the file statistics for 1994-95 and 1995-96, we observed some interesting developments. We emphasize that a decrease in the number of files does not necessarily presage a reduced threat to national security. It may instead reflect changes in memberships or affiliation, or the Service's concentration on the most dangerous elements in various movements.

A similar caveat applies to the opening of more files on possible threats to national security. Here, the scope may be wider due to the changing nature of the threat or where higher demands for security screening are placed on the government. We noted:

- ▶ that there were no changes from the last fiscal year in the number of files pertaining to operational exchanges between the Service, federal and provincial institutions, and law enforcement agencies;
- ▶ an increase in the files concerning destabilizing technologies. The change represents a reorganization of the files by specifying the type of technology, such as weapons of mass destruction; and,
- ▶ major increases in the number of files on screening, particularly in the categories of citizenship, foreign checks and immigration, though refugee screening files decreased.

#### **(h) Foreign Intelligence**

Each year, the Committee examines CSIS assistance to the Departments of National Defence and Foreign Affairs for the collection of foreign intelligence; that is, information concerning foreign states and persons. We review the number of requests, and conduct an annual audit. In the annual audit, we examine requests from Ministers for CSIS assistance, the retention of information by CSIS from section 16 investigations and, specifically, the retention of information concerning Canadian persons or companies. In addition, we scrutinise the retention by CSIS of intelligence provided by Communications Security Establishment (CSE), and any cooperation between CSIS and CSE in the collection of information.

This year, we noted no dramatic increase in the number of approved section 16 operations, though there has been a significant growth over the last few years. The annual audit for fiscal 1995-96 began in June of this year, and will not be finalized until October 1996. We will be reporting on that audit in next year's Annual Report.



---

## **(i) Statistics on Operational Activities**

Under section 38(a)(vii) of the *CSIS Act*, the Committee is to “compile and analyse statistics on the operational activities of the Service.” We retain and update a small computerized data base of various types of statistics. This includes such areas as warrants, targets, security screenings, person-year usage, and various financial matters. We analyse the statistics using multi-year comparisons, and breakdowns by operational region, Intelligence Requirement, and other categories. We seek an explanation from CSIS about any significant change revealed by the statistical analyses.

The statistics compiled are used in our studies. In the planning stage of reports, representative samples are selected for audits using the section 38 database. In the reports themselves, the statistics provide an evaluation of the extent of resource-use against specific targets. Thus, we can assess whether the extent of an investigation is justified by the severity of the threat posed by a group or individual.

Last year, we mentioned an agreement with CSIS for the provision of information on the number of people subject to investigation, by targeted group. This data had been included in *CSIS Annual Reports* predating 1992-93 to the Minister. CSIS has now begun publishing classified information on authorized investigations in two charts: a listing of authorized investigations by levels, but with no reference to targets, and a listing of authorizations by Intelligence Requirements (in general the targeted group), but with no indication of investigative level. We will move to a procedure whereby we will receive the detailed information on which the charts are based. This data will be more useful for our review function.

A few years ago, the Service’s CI area stopped publishing composite statistics on known and suspected intelligence officers in Canada. Individual desks in CSIS now retain statistics for their own use. In our view, these statistics provided a useful measure of the threat posed to national security by various hostile intelligence services.

**We recommend that CSIS begin publishing statistics again on a regular basis.**

---

## 4. Security Screening

---

In the course of performing screening enquiries, the Service's investigators come into daily contact with the public, thus making the Security Screening Program the Service's most visible function.

The Service's security screening activities fall under sections 13, 14, and 15 of the *CSIS Act*, supplemented by Ministerial Direction and Service policy. The Service may conduct such investigations as are required for the purpose of providing security assessments to departments of the government, and security advice to the responsible Minister in the area of citizenship and immigration.

This year, the Minister issued a Ministerial Direction to the Director on security screening and assessments, and, in conformity with subsection 6(2) of the *CSIS Act*, we received a copy. This Direction identifies the prevailing Government Security Policy (GSP) as the minimum standard required of the Service, and sets out general principles and guidelines to govern the provision of security assessments. It states that security assessments should be timely, accurate, and complete. Where there are reasonable grounds to doubt the loyalty or reliability of an individual, the concerned person should be given an opportunity to resolve such doubts. It also emphasizes that it is of paramount concern that the Service ensure the accuracy of the information contained in security assessments.

We noted that the Ministerial Direction leaves the collection, reporting, handling, and separate retention of information pursuant to security assessments, to be governed in accordance with approved Service operational policies and procedures.

### (a) Government Security Screening

Upon request by a government department or agency, the Service conducts screening investigations in order to provide security assessments for these employees of the Public Service who require a security clearance, except those employed by the Department of National Defence (DND), and the Royal Canadian Mounted Police (RCMP). These two agencies conduct their own field investigations. Security assessments are also provided for persons in the private sector under contract to government institutions.

A security assessment is required in all instances where a person's duties require access to classified information or assets.

The *CSIS Act* defines a security assessment as an appraisal of an individual's loyalty to Canada and, insofar as it relates thereto, the reliability of that individual. Therefore, a clear causal relationship between loyalty and reliability must be seen to exist before reliability becomes a concern of the Service.



---

For the year under review, CSIS processed a total of 56,886 government security assessments. The time required to process government screening Levels 1 (confidential), 2 (secret), and 3 (top secret) were: one, forty-two, and one hundred and thirteen days respectively. For the 1994-95 fiscal year, the Service provided 39 information briefs<sup>5</sup> and three rejection briefs to its clients.

The Government Security Policy and the Ministerial Directive on the provision of security assessments establish the “evidentiary standards, tests, and rejection criteria” by which a person can be denied a security clearance. Upon completion of its screening investigations, the Service provides not only information but also an assessment of the individual’s loyalty to Canada, and a clear recommendation to the requesting department advising whether the clearance should be granted.

**(i) Application of the “normally ten year rule”**

A decision to grant or deny a security clearance must be based upon adequate information in terms of both quantity and quality covering the last five continuous years (or to age 16) for restricted site access, or the last ten continuous years (or to age 16) for all three levels of security clearances. In the majority of the Canadian Human Rights referrals we have had to investigate over the years, we commented on the fact that, in our opinion, there was sufficient flexibility under the “ten year rule” to allow applicants with less than 10 years of Canadian residence to provide alternative means of verification, such as personal interviews or the provision of references. We concluded these cases with a recommendation that “departments apply the government security policy in a flexible and humane manner, bearing in mind the intent and purpose of the policy relating to protecting security.” Therefore, we were pleased that in late August 1995, Treasury Board issued a security policy implementation notice to all security coordinators indicating that the number of years for background coverage should be considered flexible, with the emphasis being placed on adequate quantity and quality of information. The policy also reminded them of the assistance the Service could provide in evaluating security assessment information.

**(ii) Incomplete Assessments**

Under the revised GSP, when the Service is unable to obtain sufficient information to renew a security assessment, an “incomplete assessment” is issued to the department. In these cases, and in keeping with the fact that the authority to revoke or to deny a security clearance

---

<sup>5</sup> The Service defines an information brief as “a detailed assessment outlining the threat or potential threat to national security posed by individuals in the areas of government security screening pursuant to the Government Security Policy.” The information contained in such a brief addresses the loyalty to Canada and, as it relates thereto, the reliability of an individual, or any relevant matter uncovered during verifications and investigations.

---

remains with Deputy Heads, the department is responsible for determining if there are any security concerns and for making the final decision with respect to the clearance renewal. If the department has any security concerns, the Service can be further consulted.

The majority of “incomplete assessments” last year were provided to four principal departments or agencies: Transport Canada, Foreign Affairs and International Trade (DFAIT), Canadian International Development Agency (CIDA), and Citizenship and Immigration Canada (C & IC).

Almost all Transport Canada’s “incomplete assessments” are in the site access program of the Airport Restricted Area Access Clearance Program (ARAACP). Under this program, the Service conducts background checks for only the past five years. Out-of-country security and police checks are not conducted under the ARAACP. In cases where the individual has lived in Canada for the past five years, CSIS is able to obtain adequate information to make a security assessment in almost every case. Where an individual has not resided in Canada for the full period and because the five year period is a minimum period on which to base a security assessment, an “incomplete assessment” is returned to the department.

The “incomplete assessments” that CSIS issues to the other three departments, DFAIT, CIDA and C & IC are predominantly security clearance updates on personnel who are serving, or have served, abroad for most or all of the past five years. The GSP requires that CSIS conduct indices checks and out-of-country checks, when an applicant has resided outside Canada. Security and police checks with foreign agencies are not conducted on Canadian personnel as part of the update process, because it would be inappropriate to request a foreign agency to investigate a Canadian. CSIS indices checks are conducted but these checks rarely indicate anything, because the individual was living abroad. Under the revised GSP, subject interviews, which are the responsibility of individual departments, are recommended for Level 3 updates in such circumstances, and are mandatory for Signals Intelligence (SIGINT) access.

## **(b) Immigration Screening**

With the acceptance of the concept of risk management in the processing of security checks on possible immigrants, the Service’s role focuses on those applicants who, on the basis of analysis and experience, are most likely to present a security risk. The advice provided by the Service assists the Department of Citizenship and Immigration in determining whether prospective immigrants are inadmissible persons under the *Immigration Act*. In the coming year we will devote considerable research resources to the Service’s role in immigrant security screening and the degree to which it cooperates with other agencies in the assessment of potential immigrants. Various posts abroad will be visited to provide the most accurate possible basis for this study.

---

In 1995-96, the Service received 51,010 applications from the department of Citizenship and Immigration. Of these, 2,769 were applications for citizenship, 9,585 were under the Refugee Determination Program (RDP ongoing), and 129 requests were under the RDP backlog program.

The Service's average processing time for such requests is 62 days; fifty-one percent of all cases were completed within this time frame. The remaining forty-nine percent of requests averaged 110 days to complete. Less than one percent of all cases took longer than twelve months as compared to a little more than one percent of all cases in 1994-95. In the Fall of 1995, the Service's screening branch introduced a greater degree of automation which should be reflected in next year's processing times.

**(c) Citizenship Screening**

The Department of Citizenship and Immigration Canada maintains a registry, called the Security Flag System, with the names and biographical data of permanent residents about whom the Service has identified security concerns. This registry triggers an in-depth review by the Service at the time of an individual's application for citizenship. Of the cases so far referred to the Service for such an in-depth investigation, very few are still unresolved.

**(d) Screening on behalf of Foreign Agencies**

The Service, with the approval of the Solicitor General who must, in turn, consult the Minister of Foreign Affairs, may enter into an arrangement with the government of a foreign state, a foreign agency, or an international organization, to provide security assessments.

In this fiscal year, the Service processed 779 such requests by foreign agencies. Of these, 179 required a field investigation, resulting in 19 detailed information briefs.

---

## 5. Complaints

---

As an independent investigatory agency established under the *Canadian Security Intelligence Service Act*<sup>6</sup>, we conduct investigations into the activities of the Canadian Security Intelligence Service (the "Service") (section 41 of the *CSIS Act*), into denials of security clearances (section 42 of the *CSIS Act*) and render reports under the *Immigration Act*<sup>7</sup>, the *Citizenship Act*<sup>8</sup> and the *Canadian Human Rights Act*<sup>9</sup>.

### (a) Statistics

During the 1995-96 fiscal year, we received 29 new complaints, one Ministerial report and one referral from the Canadian Human Rights Commission.

**Table 2**  
**Complaints (1 April 1995 to 31 March 1996)**

	New Complaints	Carried Over from 1994-95	Closed in 1995-96	Carried to 1996-97
CSIS Activities	29	4	30	3
Security Clearances	0	0	0	0
Immigration	1	0	0	1
Citizenship	1	0	0	1
Human Rights	1	0	1	0

### (b) Complaints Against the Service's Activities

#### (i) Prerequisite to the Committee's Jurisdiction

Any person may make a complaint to the Committee with respect to "any act or thing" done by the Service and we must investigate such a complaint as long as we are satisfied that it is

---

<sup>6</sup> R.S.C. 1985, c. C-23.

<sup>7</sup> R.S.C. 1985, c. I-2.

<sup>8</sup> R.S.C. 1985, c. C-29.

<sup>9</sup> R.S.C. 1985, c. H-6.



---

not trivial, frivolous, vexatious or made in bad faith, and that the complainant has first submitted his or her complaint to the Director of CSIS.

If, after having submitted the complaint to the Director, the complainant is not satisfied by the Director's response, or if there has not been a response within a reasonable period of time, the complainant can bring the matter to our attention for an independent review.

We are precluded from investigating a complaint in respect of which the complainant is entitled to seek redress by means of a grievance procedure established either pursuant to the *CSIS Act* or the *Public Service Staff Relations Act*. For the year under review, we declined to investigate four such complaints from ex-employees of the Service.

## **(ii) Examples of Complaints Against the Service**

### **Is CSIS bugging you?**

As in previous years, we received fourteen complaints from individuals who believed that: they were the subject of undue surveillance, the Service had provided negative comments to their employers, their mail or telephone was censored, or that the Service had performed medical experiments on them by implanting a device. In such cases, we usually neither confirm nor deny that a person is a target. However, we thoroughly investigate the allegations to ensure that the Service has not used and is not using its powers unreasonably. After having ascertained that the Service is performing its duties and functions effectively, efficiently, and legally, we try to convey that assurance to the complainant.

### **How long is too long?**

For the year under scrutiny, we received 9 complaints with respect to the Service's activities in providing security assessments and/or advice to the Minister of Citizenship and Immigration Canada (C & IC). In accordance with section 15 of the *CSIS Act*, the Service may conduct such investigations as are required for the purpose of providing security assessments to the Minister as to whether an applicant for permanent residence is a member of an inadmissible class of persons under section 19 of the *Immigration Act*. The actual decision to grant or refuse an application rests with the Minister.

In the first of these investigations, we dealt with an application that had been sent to the Service in the Fall of 1990. Though it was a complex case and the Service needed considerable time to ensure that it provided complete and accurate advice to C & IC, we concluded that taking 46 months to process an application was unacceptable and that the complaint was justified. There was an undue administrative delay in the Service's handling of the case that was not reasonable in the circumstances.



---

In other cases dealing with applications arising before 1992, we concluded that the overall administrative system for processing security screening applications within the Service was inefficient. The Service acknowledged that, for the period between 1989 and 1991, it was faced with a physical environment of inadequate resources and technology while dealing with an increasing level of work. We sought and received the Service's assurance that these inadequacies were corrected. In 1992, the Service introduced new measures which have enabled it to deal with applications in a more timely fashion.

In one instance, our investigation revealed that the complexity of the case was increased by a lack of forthrightness on the applicant's part. In light of the fact that the Committee was not in a position to comment on the six months period it took to schedule an interview, since this is always done by C & IC, and because we found that the Service had completed its enquiries and reported its conclusions to the department of C & IC within a month, we concluded that the complaint was not justified. The Committee also found that it was good policy for the Service not to proceed with the applicant's partner's application in light of the concerns identified in the main application. There was an administrative delay in the Service's handling of the two applications but that delay was justified by the seriousness of the concerns identified and the lack of forthrightness on the part of the applicant.

In another instance, we were in a position to confirm that, in the midst of our investigation, the Service's advice was sent to C & IC. We informed the complainant of that development. Nevertheless, the complainant asked us to pursue our review of the time taken by the Service to process the application for permanent residence status. We will be reviewing and commenting on that issue.

### **Press Allegations**

We investigated the concerns raised by a Member of Parliament regarding the alleged investigations by CSIS of a medical doctor and a businessperson because of their relationships with Cuba, and their travels to that country. The Service can interview individuals to solicit information, views, and opinions, in order to become better informed on issues within the investigative mandate of the Service. Without infringing on privacy considerations we can indicate that we determined that the concerned individuals were not targets of the Service and that the Service should have given them specific assurances in that regard.

### **Allegations of bias on the part of the Service**

We investigated a complaint regarding the Service's activities in the conduct of a security screening enquiry and its ensuing recommendation to a government department.

In summary, the complainant had indicated that the conduct of the Service's investigator had revealed bias. The complainant said that the reasons for the security screening investigation

---

were not provided, nor had he been informed that allegations had been made against him, and that damaging letters had been sent to the department where he worked. He also complained that he had not been provided with a copy of the final report or even an opportunity to review it.

Concerning the investigator's reports, we found that the information could have been reported in a more professional manner by distinguishing clearly between what was actually said by the source of the information, and the investigator's own comments. The investigator's use of generalizations and subjective characterizations may have presented a more negative view of the complainant than the actual information from the sources warranted.

According to the GSP, a critical function of the Subject Interview is to allow the subject to respond to the allegations against him or her. We concluded that the complainant had not been given such an opportunity and that the investigator's failure to confront the complainant with the allegations should have been noted in his report.

However, the process by which an investigator's report is reviewed and processed before the Service reaches a final conclusion provides some allowance for an investigator's potential bias. Furthermore, the actual Subject Interview Report is not sent, as a matter of practice, to the Government department. We confirmed that it had not been sent in this particular case. The Service's final recommendation to the Government department was much more temperate than the investigator's observations.

Beyond the complaint itself, we were greatly disturbed by the department's restricting the complainant's access to information to a level lower than the level specified by the complainant's security clearance, without formally revoking that security clearance. A course of action that, if it became widespread, could seriously undermine both the integrity of the security clearance process and the integrity of the review mechanism established by Parliament in the *CSIS Act*.

### **An Alleged Spy**

In our Annual Report for 1993-94, we reported on a case heard by the Chairman of the Committee. The case received considerable publicity this year.

The case dealt with a complaint received from an ex-contractual employee of the Service who had been involved in the security screening investigation of another Service employee. According to the complainant, the security screening investigation had revealed problems that had not been addressed, and he questioned the impartiality and objectivity of a senior employee of the Service, whose intervention had had the effect of terminating the investigation.

---

Section 41 of the *CSIS Act* provides for an investigation by the Committee where a complaint has been received from “any person with respect to any act or thing done by the Service.”

Because the complainant was an ex-contractual employee, the complaint involved the disclosure of sensitive information that had come to his knowledge in the course of his duties and functions as an employee of the Service. An important consideration was the protection of personal information concerning the Service employee who was the subject of the security screening investigation. We were also conscious of the fact that the case could come back to the Committee as a section 42 complaint in the event that the case was re-opened.

After hearing evidence from all of the parties concerned, we had serious reservations about the Service’s security screening investigation in this case. Some important matters had not been adequately resolved.

We recommended that:

- ▶ the security screening investigation of that particular employee be re-opened and that several specific concerns mentioned be re-addressed;
- ▶ the employee be re-interviewed by objective and experienced interviewers with a view to resolving any remaining concerns; and,
- ▶ where possible, interviewers be selected who do not know the individual concerned.

We are satisfied with the actions taken by the Service.

**(c) Security Clearance Complaints**

Section 42 of the *CSIS Act* provides a right of complaint to the Committee for individuals who have been denied employment, or have been dismissed, demoted or transferred because of the denial of a security clearance.

We did not receive any complaints under this section this year.

---

**(d) Ministerial Reports by the Minister of Citizenship and Immigration Canada and the Solicitor General**

**Citizenship Refusal<sup>10</sup>**

The Minister of Citizenship and Immigration Canada may make a report to the Committee when the Minister is of the opinion that a person should not be granted citizenship because there are reasonable grounds to believe that the person will engage in an activity that constitutes a threat to the security of Canada, or that is part of a pattern of criminal activity involved in the commission of an offense punishable by way of indictment.

We received one Ministerial report pursuant to this section this year, but our jurisdiction was successfully challenged in the Federal Court. We comment upon this case in Chapter 1.

**Deportation Order<sup>11</sup>**

We did not receive any Ministerial Reports under this section this year.

**(e) Canadian Human Rights Commission Referral<sup>12</sup>**

When, at any stage after the filing of a complaint and prior to the commencement of a hearing before a Human Rights Tribunal, the Commission receives written notice from a Minister of the Crown that the practice to which the complaint relates was based on considerations relating to the security of Canada, the Commission may refer the matter to the Review Committee.

For the year under review, the Commission referred one case to us.

After examining the circumstances of the case, the Committee concluded that the practice about which the individual complained was not related to matters affecting the national security of Canada. The Committee nevertheless offered to act as a facilitator in the unlikely event that information requested by the Commission, or information necessary for the Service to respond to the allegations of the Complainant, involved the disclosure of sensitive and classified information.

---

<sup>10</sup> See the *Citizenship Act* (s.19.1 onward).

<sup>11</sup> See the *Immigration Act* (s.30 onward).

<sup>12</sup> See section 45. (1) of the *Canadian Human Rights Act*.

---



---

## 6. Regional Audits

---

### (a) General

To obtain a field-level perspective on how well the Service's systems are working, we audit the investigative activities in one region of Canada each year. During 1995-96 for example, we reviewed targeting approvals, surveillance, sensitive operations and, for the first time, community relations in a region. The Service's operations took place in fiscal year 1994-95.

The information we collect through these regional audits allows us to see how CSIS operations have evolved since the last audit in a wide range of areas. The impact of new Ministerial Direction and new operational policies, for example, can be ascertained through this regional audit process.

### (b) Targeting

During each regional audit, we review the Service's performance of its primary mandate: the investigations authorized pursuant to sections 2 and 12 of the *CSIS Act*. The Committee randomly selected 11 investigations conducted by the Region: five from the CI Branch and six from the CT Branch.

In each case that we examined, the Committee attempted to answer four questions:

- ▶ did CSIS have reasonable grounds to suspect a threat to national security?
- ▶ was the level of investigation proportionate to the seriousness and imminence of the threat?
- ▶ was the investigation authorized in accordance with the Service's internal rules and the directives in force?
- ▶ did the Service collect only the information that was strictly necessary in order to advise the Government about threats to national security?

### (i) The Counter Intelligence Investigations

The first case concerned a person who CSIS suspected of cooperating with a foreign intelligence service. We found that the targeting proposal was weak in demonstrating reasonable grounds to suspect that the individual posed a threat to national security. The Service told SIRC that the targeting documents did not mention that a foreign intelligence officer was seen using clandestine techniques prior to meeting with the target.



---

An internal memorandum from CSIS' Legal Services stated that there were no reasonable grounds to believe or suspect that the person posed a threat to the security of Canada. The Service added that the legal opinion was a comment on the "viability of obtaining a warrant" and that the case did not meet the threshold needed to obtain a warrant pursuant to section 21 of the *CSIS Act*. Moreover, the Service noted that Legal Services would not have recommended that it proceed with other investigative techniques if it believed that the investigation was not justified. The Service terminated the investigation in the Fall of 1995.

We agreed with the initial targeting decision and also supported the decision to terminate the investigation.

In the course of this investigation, the Service collected personal financial information without a warrant from a private institution. The Service stated that provincial legislation allowed the disclosure of such information in the absence of a warrant. In other provinces, a warrant is necessary to obtain the information. Our research confirmed that the legislation in the province does give the Service access to personal financial information without a warrant.

In the same investigation, we noticed that some operational reports did not identify the information source. This procedure makes it difficult, if not impossible from an audit perspective, for both SIRC and CSIS to identify and assess the source of the information. The regional investigators interpreted the new operational practices as preventing the identification of casual contacts, even if these contacts did not object to being identified. The Committee believes that it is essential that both the Service and SIRC be able to identify all information sources.

The second case involved a person suspected of supervising the overseas operations of a foreign intelligence service. According to the targeting authorization, the individual travelled frequently to Canada and other countries, had contacts with known intelligence officers, and seemed to be in a position of authority over the diplomats of his country.

We noted that the Region obtained information about the individual from a private institution in the absence of a warrant. The Committee questioned the Service about the collection effort and we concluded that the information met the test of "strictly necessary." The Service informed SIRC that it had acquired a legal opinion on the matter to the effect that there was no requirement for a warrant in this situation. Based on the specific facts in this case, we agreed.

The third case also pertained to a foreign intelligence service. Whereas we had no difficulty with the Service's targeting of the long-term adversary, the Committee did find that the 1994 targeting document provided little information about the extent of the foreign intelligence service's activities in Canada.

---

In the opinion of the Committee, the remaining two cases posed no problems with regard to either the decisions to investigate or the information that the Service collected.

## **(ii) The Counter Terrorism Investigations**

The first CT Branch investigation involved a purported plot to overthrow a foreign government. An emergency targeting authorization was obtained and the decision was later ratified by TARC.

We reviewed the content of the targeting request submitted to TARC and we found that some aspects of the request did not accurately reflect the information collected. For instance, the request stated that the principal conspirators were apparently influential individuals. The Committee learned that a representative from a federal agency told CSIS that the alleged principal conspirators were not influential in their community, and that they did not necessarily have the resources to carry out the threat. The Service informed SIRC that it did not agree with the agency's assessment.

Moreover, on the day that TARC met to approve the request, the Region sent Headquarters a preliminary assessment that cast doubt on the plot theory. The regional assessment was not provided to TARC. The Service said that the Regional report was preliminary and was not consistent with other reports. We informed CSIS that CT Branch should have drawn TARC's attention to the conclusions of the regional assessment.

Notwithstanding these concerns, the Committee supported the investigation. The volatile political and social situation in the foreign country justified the Service's interest in the possible conspiracy.

The second investigation focused on the activities of a young adult involved in a domestic extremist group. The Region learned that the person was the leader of the group and the Service increased the level of the investigation. We observed that the Region subsequently informed CSIS Headquarters that the target was no longer the leader and, indeed, that the group had disbanded. The Service did not actively investigate the person during the last few months of the specific authorization against him, and then terminated the investigation.

In the course of the investigation, CSIS learned that the target might have been involved in an attempted firebombing. The Service did not find information to show that the target was in fact involved in this criminal matter.

In the remaining four cases, we found that the decisions to investigate were appropriate and that the Region collected only the information that was strictly necessary for the purpose of the investigation. We also noted that the Region was particularly alert to and complied with CSIS policies concerning sensitive institutions in these investigations.

---

### (c) Sensitive Operations

Sensitive operations are subject to the requirements set out in Ministerial Direction and the CSIS *Operational Policy Manual*, and must be approved by senior CSIS managers or the Solicitor General. These operations might touch on “sensitive institutions” such as churches or universities. We examine the Service’s decisions each year to determine if they are “strictly necessary” and whether they comply with policy.

For 1995-96, we noted that a source was directed to attend and collect information at a religious institution without the required approval of a senior manager. We found that no information was collected concerning religious matters. In another operation, we noted that an expenditure which, in the Committee’s view, required Headquarters approval had not been appropriately authorized.

CSIS documents revealed that a Federal Government official was asked to provide information to Service officers after, in the course of his duties, he had interviewed an individual. The Service told us that it could not explain the documentary reference. We found that the official did not provide the information to CSIS.

We reviewed a number of other operations approved pursuant to Ministerial Direction and the Service’s *Operational Policy Manual* during the fiscal year. We saw no problems in the approvals, or in the subsequent operations. We found, however, that there was no central file listing all the decisions concerning activities that could touch upon lawful advocacy, protest or dissent. Consequently, these decisions, scattered in numerous operational files, might not be seen during periodic audits.

**We recommended to CSIS that records of senior management decisions regarding activities touching upon lawful advocacy, protest or dissent be retained on a central file.**

### (d) Surveillance

CSIS uses surveillance to provide details on the behaviour patterns, associations, movements, and “trade-craft” of groups or individuals targeted for investigation. Large amounts of personal information can be gathered and stored in the course of surveillance operations.

We examined all of the applications in the Region for the use of surveillance during a six month period. We observed that the majority of requests came from the CT Branch and we found no anomalies or problems with the applications.

Emergency surveillance is used “when an unanticipated threat to the security of Canada is suspected.” In these cases, the TARC authorization for the investigation is sought after the



---

fact. We intended to examine the use of emergency surveillance, but we found that the Region had never used this surveillance provision.

We found few issues in the surveillance operations that we randomly selected for detailed audit. All of the operations were clearly justified, with individual targets linked either to terrorist groups or to hostile intelligence services. We questioned the Service about:

- ▶ the collection of significant amounts of incidental information on individuals in the vicinity of targets;
- ▶ the retention by surveillants of working files containing personal information about the targets; and
- ▶ the use of cameras in the context of a “reasonable expectation of privacy.”

We were satisfied with the Service’s responses.

One surveillance report revealed that the Service intended to collect information on a person’s movements and contacts. The person in question, however, was not an authorized target and thus, surveillance could only be properly used for identification purposes. CSIS attributed the reference to faulty report writing, and we found no indication that information on the individual’s movements and contacts had been collected.

#### **(e) Community Interviews**

We have previously reported on the interview programs that CSIS has conducted in ethnic communities. The Committee examined, for example, the first Service-wide community interview program that took place among the Arab community during the Gulf War. Our 1991-92 Annual Report observed that whereas the program was carried out in a lawful manner, it nevertheless elicited fear and controversy in the ethnic community.

We returned to the issue again in our 1993-94 Annual Report. At that time, we found that CSIS had instituted several Community Interview Programs. We concluded that the Service had learned a great deal from its actions during the Gulf War and, in the main, did not repeat the mistakes of the earlier program.

We believe that the potential impact of CSIS on ethnic communities is extremely important. As we noted in 1993-94, “some emigré communities have lived through disagreeable experiences with security services in their homelands. In most of these communities, a knock

---

on the door from a local security service can impact massively and adversely on the individual.”<sup>13</sup>

The Service employs community interview programs to a significant extent, as a consequence of overseas “homelands” conflicts. Consequently, we concluded that we should establish an ongoing review of such programs. We have, therefore, incorporated the review of Community Interview Programs into our regional audits.

Community Interview Programs are duly authorized investigations and are used to sensitize ethnic communities to the Service and allow CSIS, in turn, to collect information on the potential for threats to national security. The voluntary cooperation of interviewees is sought by the Service.

When SIRC began the current review, we learned that the Region had also developed a unique and ongoing liaison program with ethnic communities, designed to be completely separate from the section 12 community interviews. We examined both the Community Interview Program and the Ethnic Communities Liaison Program in this study, as they involved the relations between the Service and the ethnic communities in the Region.

For the two types of programs, we sought to ascertain their scope, whether the programs were properly authorized, whether information from the community interview program was collected and retained on a strictly necessary basis, and if the Region collected personal information on those interviewed. We also wanted to see how the Region isolated the information in the Ethnic Community Liaison Program from the operational sector.

Committee Researchers reviewed the Regional and CSIS Headquarters (HQ) correspondence concerning the community interviews and the ethnic community liaison programs. We interviewed the key Regional personnel and we received a community liaison presentation that significantly aided our understanding of the differences between the two programs.

During our review, we saw no Ministerial Direction to address the special concerns dealing with the possible impact on ethnic communities of Service investigations. But we were pleased to see that the Service’s operational policies were sensitive to the issues associated with investigating persons from countries where the security and police authorities had brutalized the civilian populations.

Our review of a January 1993 memorandum from the then Director General CT found that it provided guidelines for community interviews, though the definition was ambiguous.

---

<sup>13</sup> 1993-94 SIRC Annual Report, p. 14.



---

**We recommended, therefore, that the memorandum be more precise as to the definition of the program and that it either be included in the *Operational Policy Manual* or that it be updated and re-issued to all operational branches.**

The Service informed us that our recommendation will be given full consideration, as CSIS was “reviewing other operational policies, changes to which may affect the policy governing community interviews.” We will monitor the Service’s activities in this regard.

For the period under review, fiscal year 1994-95, we learned that the Region had conducted a small number of community interview programs in the counter terrorism area. The Region had interviewed the leaders and knowledgeable members of the ethnic communities. The CI Branch informed us that it did not conduct any community interviews in the Region during this time.

We observed that even the few interviews in one ethnic community highlighted that group’s fear of people in Canada who were associated with overseas enemies. We saw no problems in the Service’s community interviews for the period under review. The interviews in another community were also conducted responsibly and we did not see any abuse of the process. We commented, however, on the occasional violations of the requirement to electronically track the information exchanged with other agencies.

The small number of community interviews in a third ethnic population were similarly not of concern. As in the previous interviews, it was evident that people in the ethnic communities were fearful of retribution by their homeland enemies. We noted too, that the Region conducted interviews in a fourth community, but CSIS did not consider these actions to comprise a Community Interview Program per se, and no special authorization was sought, although the general targeting authorization remained in force. The ambiguity associated with whether a special authorization was required, again pointed to a policy vacuum in this area.

In late 1992, Regional staff proposed an innovative Ethnic Communities Liaison Program as a means to approach ethnic communities, to complement the Service’s communications strategy, and to demonstrate the Service’s openness to multiculturalism. The proposal was inspired by CSIS’ first public report in 1991, the Osbaldeston Report, and SIRC’s recommendation that ethnic communities be sensitized to the role of CSIS in order to earn their respect and ease the unfounded fears in these communities.

One outcome of the program was the receipt of requests for assistance from the ethnic communities. Although the majority of these requests were not within the Service’s mandate, the contacts, said the Region, served to encourage a certain level of confidence in CSIS from the ethnic communities. These results could not completely dispel, however, the general fear in some ethnic communities concerning all intelligence services.

---

We concluded that the initiative taken by the Region in its Ethnic Community Liaison Program was impressive. The program was well-structured and the objectives were particularly praiseworthy in reaching out to the ethnic communities and focusing on multiculturalism issues for CSIS employees.

We found cases where there were strong links from the liaison to the operational sectors. When liaison officers met with a possible source, we were concerned that the line that separates the liaison program from its operational counterpart was breached. As well, one liaison interview appeared to blur the differences between liaison meetings and community interviews. The Service stated that the liaison staff were present solely to facilitate the meetings.

We noted that the community and liaison programs were duly authorized. As we stated earlier, we believe that clearer policy guidelines are required to better define community interviews.

We also concluded that the Region did not collect personal information on those interviewed for the liaison program. Further, the information from community interviews was amassed on a strictly necessary basis. Finally, we expressed some misgivings about the participation of liaison staff in meetings of an operational nature with members of ethnic communities.

---

## 7. Review of General Matters

---

### (a) Ministerial Direction

Under subsection 6(2) of the *CSIS Act* the Solicitor General may issue direction to the Service. The Committee reviews all new directions issued, examines how well they work, and audits how well they are being followed. In 1995-96 we received three new Ministerial Directions.

“Security Screening and Assessments” is a consolidation of the general principles contained in the six previous directions on the subject, and was issued due to “changing circumstances” and the “significant operational resources dedicated by the Service to security screening.”

The “National Requirements for 1994-95” contains general direction from Cabinet as to how CSIS should focus its investigative efforts. In particular, CSIS is directed to pass to the RCMP all relevant intelligence received from foreign intelligence and security services dealing with international organized crime. CSIS is also cautioned to ensure that section 16 activities are not undertaken to the detriment of the Service’s primary mandate under section 12 of the *CSIS Act*. The “National Requirements for 1994-95” was issued to the Service in September 1995, six months after the end of the fiscal year. To avoid such gaps in the future, each issue of “National Requirements” will be valid for two years, though the document will still be updated annually as a general rule.

The “Management of Human Sources” tightens up certain aspects of human source direction. A new senior manager, the Assistant Director - Intelligence is to oversee operational support and will report to the Director. Other changes concern questionable source behaviour and “agent provocateur” activities.

In the *Heritage Front Affair* study, the Committee noted that “the level of policy guidance available to CSIS” in the human source area “is ... seriously deficient,” and that “Direction and Policy in this area should be re-examined.” We believe that the new direction on human source management is a step in the right direction but that some further clarification is still required.

### (b) Changes in Instruction

The *CSIS Operational Policy Manual* contains policies which are based, in part, on the Service’s interpretation of Ministerial Direction. The *Operational Policy Manual* provides general guidance, principles, and a framework to enable CSIS officers to make decisions. In 1995-96 the Service produced six new policy instructions.

One outlines general principles, roles and responsibilities for the acquisition of warrants under part II of the *CSIS Act*. One covers cooperation with Canadian government institutions in the form of exchanges of information, joint operations, operational assistance and technical assistance. Another provides direction for section 16 operations, and includes approval

---

procedures and the delineation of responsibilities. Two of them allocate duties and responsibilities with respect to Service transportation, and one covers CSIS involvement in “Special Events.” The latter formalizes existing procedures followed by the Service in preparing for VIP visits and similar special events.

CSIS also produced four amendments to sections of the *CSIS Operational Policy Manual*. Three amendments concern the authorized disclosure of information, and focus on the protection of intelligence in light of Access to Information legislation. The other amendment deals with changes in human source use, and reflects in large part the new Ministerial Direction on source management.

All policies written by members of the RCMP Security Service (and predating 1984) have now been removed from, or revised in, the current *CSIS Operational Policy Manual*.

**(c) Disclosures in the Public Interest**

Under section 19(2)(d) of the *CSIS Act*, the Solicitor General can direct the Service to disclose information to government officials or Ministers when the public interest outweighs any invasion of privacy that might result. We are to be notified of such disclosures. We received no such notifications in 1995-96.

Section 19 of the *CSIS Act* prohibits the Service from disclosing operational information, except in certain circumstances. It does not address disclosure by the Solicitor General. The Service may make disclosures outside of the Government of Canada when warranted by “the national interest.” The Service does so on the authority of the Solicitor General, and acting as his agent. There were no “special disclosures” made in 1995-96.

**(d) Regulations**

Under section 8(4) of the *CSIS Act*, the Governor in Council may make regulations concerning appointments and other personnel matters. No such regulations were issued in 1995-96.

**(e) Report of the Director and Certificate of the Inspector General**

Under section 33 of the *CSIS Act*, CSIS must provide the Minister with an annual report on the Service’s “operational activities.” The Inspector General is to review the Annual Report, and to provide a Certificate indicating whether any operational activities in the period reviewed by the Annual Report contravened the *Act* or Ministerial Direction, or involved an “unreasonable or unnecessary exercise by the Service of any of its powers.” We are to review both the Annual Report and the Certificate.



---

In general, we receive both too late for inclusion in our current Annual Report. This results in our commenting on them in the following year's report.

According to the 1994-95 *CSIS Annual Report*, public safety remains the Service's principal concern. The Director indicates that, in the fight against terrorism, CSIS has achieved success against persons who support terrorist causes or perpetrate terrorist acts by helping the government deny them sanctuary and the use of Canada as a base of operations. In the area of economic security, CSIS believes that investigations have reaffirmed that foreign interests are using clandestine, deceptive, coercive or illegal methods to acquire information and technology of economic value. Also, counter-intelligence investigations have revealed a link between a number of foreign intelligence services and international organized crime.

The 1994-95 *CSIS Annual Report* provides a useful overview of all investigations. The Report contains much relevant statistical information; however, the way some of the numbers are aggregated occasionally undermines their value. In addition, the Report does not contain any significant discussion of the problems and challenges facing CSIS.

The Certificate of the Inspector General was not issued when we finalized our current annual report. We were informed by the Inspector General that, as a basis for the upcoming certificate, he has examined aspects of CSIS targeting practices under section 12 of the *Act*, the conduct of joint operations with various allied agencies, the accuracy of affidavits prepared by the Service in support of selected warrant applications, as well as other issues related to CSIS' observance of Ministerial directions and its own operational policy.

#### **(f) Reports of the Inspector General**

Under section 40 of the *CSIS Act*, SIRC can ask the Inspector General to formally conduct a study. Last year, we made no formal requests for assistance, but staff did meet frequently to discuss work and to coordinate research.

In 1995-96, the Inspector General himself issued one report. The report, "CSIS Handling of Confidential Sources", was discussed in last year's annual report. The Inspector General may, from time to time, issue special studies, but the Certificate is his primary reporting vehicle.

#### **(g) Unlawful Conduct**

Under section 20(2) of the *CSIS Act*, the Director is to submit a report to the Minister on any employee who has "acted unlawfully in the purported performance of the duties and functions of the Service." The Minister is to forward the report, with comments, to the Attorney General of Canada for possible prosecution. Under section 20(4) of the *CSIS Act*, we are provided with a copy of "anything given to the Attorney General of Canada."



---

In fiscal 1995-96, as in 1994-95, we received no notifications concerning illegal activities. As part of our database, we retain a record of all the section 20 cases received by SIRC, and the disposition of those cases. As of 31 March 1996, we had received copies of a total of 13 referrals to the Attorney General. No action has been undertaken by the Attorney General against CSIS employees pursuant to those referrals. In two cases, the Service dismissed employees. As of 31 March 1996, there were no cases pending before the Attorney General of Canada.

**(h) SIRC Consultations and Inquiries**

**(i) Formal Inquiries**

In our review function, not counting inquiries arising out of complaints, we directed 148 formal inquiries to the Service in the 1995-96 fiscal year (1 April 1995 to 31 March 1996). The average time CSIS took to answer a formal inquiry was 53 days, a significant increase from last year's average of 40 days.

We were told that the increase was caused by temporary problems within the Service. The Committee does not believe that the numbers are indicative of a trend.

**(ii) Briefings**

We continued with our regular meetings with the Director of CSIS during fiscal year 1995-96. These meetings are over and above the constant contact that our staff maintains with the Service.

We regularly visit the regional offices of the Service so as to keep current with their particular operations and problems. This year we met with Officials from CSIS Regional Headquarters in Toronto, Vancouver, Montréal, and Halifax.

We also met with the Solicitor General of Canada, the Honourable Herb Gray, P.C., M.P., and the Commissioner of the RCMP, Mr. J.P.R. Murray.

**(iii) Beyond CSIS**

Visiting dignitaries from other countries often ask to meet Members of the Review Committee. In 1995-96 we met with the British Intelligence and Security (Oversight) Committee; and, the Joint Standing Committee on Intelligence of the Parliament of South Africa.

---

## (i) Special Reports

Under section 54 of the *CSIS Act*, we can make special reports to the Solicitor General on any matter relating to the performance and functions of the Service. In 1995-96, we submitted the following study to the Minister under section 54 of the *CSIS Act*:

- ▶ *An Ongoing Counter-Intelligence Investigation*, May 1995 (TOP SECRET) (CI 93-07)

A list of all SIRC studies can be found in Appendix B of this report.

---

## 8. Inside CSIS

---

### (a) Recruitment

There were two Intelligence Officer (IO) Entry Training Classes held during the 1995-96 fiscal year, with a total of 32 participants. Four of the trainees were conversions from other positions within the Service.

The female to male recruitment ratio was 10 females to 22 males, down from last year's ratio of 13 females to 11 males.

All students met the bilingualism criteria by acquiring level BBB in reading, writing, and oral conversation, and all successfully completed the Entry Training Course.

In the IO category, the percentage of female employees dropped slightly from the previous year: from 24.5 percent to 23.7 percent.

In the senior management level, the percentage of men increased slightly from 87.3 to 90.5 percent; women represented 9.5 percent of Senior Management, down from 12.7 percent last year. The Committee hopes that the decrease in female representation is not indicative of a trend.

The representation of visible minorities within Senior Management remains at 1.3 percent. A satisfactory explanation has not been given as to why there has been no progress in this area for so long. We will continue to press for better balanced representation in every area of the Service's operations.

### (b) Finances

Each year, we receive a summary of CSIS expenditures, which includes a breakdown of spending by Standard Object (standard government accounting categories) and a separate breakdown for covert expenditures, covering such items as source expenditures. We examine these against historical data, and question the Director on any significant variations.

Table 3 shows expenditures for the last six years.

**Table 3**  
**Actual Expenditures (\$000)**

	<b>Personnel</b>	<b>Other Expenditures</b>	<b>Capital</b>	<b>Total</b>
1991-92	120,956	69,200	15,294	205,450
1992-93	124,926	72,591	27,833	225,350
1993-94	118,819	77,282	48,190	244,291
1994-95	115,579	71,715	18,381	205,675
1995-96	110,723	69,048	4,383	184,154
1996-97 <sup>14</sup>	102,801	62,753	0	165,554

“Other Expenditures” includes some expenses under “Construction and Acquisition of Land, Buildings and Works” and “Machinery and Equipment”, but does not include expenditures for the new CSIS Headquarters building which are included under “Capital”.

CSIS expenditures have decreased because of the completion of the new Headquarters Building and staff cutbacks. In 1995-96, CSIS received \$2 million in supplementary funding for the Early Departure Incentive Program. The Service’s spending on computers and software remains strong, but funding for one significant engineering and development area is being reduced.

This year, we received information on covert expenditures in a different format than in prior years, in part due to the reclassification of some items. We will evaluate whether additional information is needed for future financial reviews.



---

# 9. Inside SIRC

---

**(a) Accounting to Parliament**

On 16 October 1995, the Solicitor General tabled the Committee’s 1994-95 Annual Report.

The Committee appeared before the Sub-Committee on National Security on 15 May 1996 to answer questions about its 1995-96 Main Estimates.

**(b) Staying in Touch**

In the past, the Committee has made extensive use of seminars to obtain invaluable advice from outside experts. Since September 1992, when SIRC held its last seminar in Montréal, budget constraints continue to limit our ability to hold any further seminars. Efforts are being made to seek more cost-effective means of maintaining these links within the reality of a limited budget.

**(c) Impact of Budget Changes**

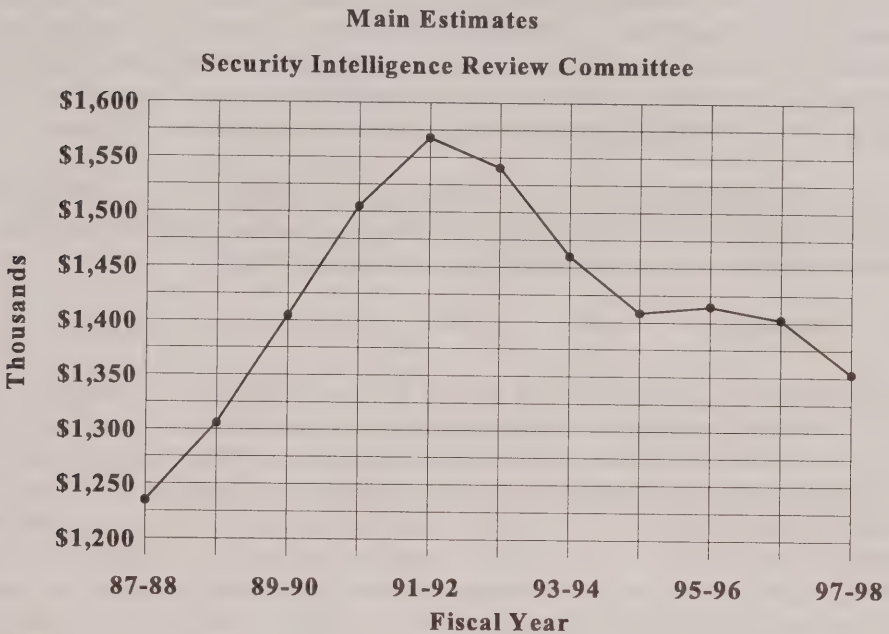
The Committee’s budget has been declining since fiscal 1991-92, and although the cuts have not been large in absolute terms, they are significant for a small organization with little budget flexibility. The following graph understates the degree to which the Committee’s budget has been reduced because translation services (\$50,000) which used to be provided off-budget are now included in SIRC’s Main Estimates.

**Table 4**  
**SIRC Budget 1995-96**

	1995-96	1994-95
Personnel	799,000	807,000
Good and Services	616,000	602,000
Total Operating Expenses	1,415,000	1,409,000

Source: 1995-96 Estimates, Part III, Section II, Figure 7

**Figure 1**



The investigation of complaints is the most expensive area of operation for the Committee, and must, therefore, bear the brunt of the budget cuts. To deal with the reductions, this year again the Committee is doing more work "in house", and using outside lawyers less. More pre-hearing meetings are being conducted by Committee staff to better focus the issues to be dealt with in hearings. While undertaking such measures, the Committee is determined to avoid increasing the time required to handle complaints, and to maintain the quality of its investigations.

The review area is also being affected by budget reductions. As with Complaints, more work is being done "in house", and the Committee is no longer using contract Research consultants.

Through automation, the Committee has been able to reduce some costs over the last few years. It has installed personal computers and a local area network. This has resulted in a cutback of secretarial staff from three persons to two, and has reduced the time required to prepare and release documents. Automation has also allowed more effective tracking of correspondence, classified records, and the Committee's budget.

---

The Committee is also taking some measures to reduce general administrative costs. In past years, the Committee used an outside Editor to assist in the preparation of the Annual Report. This year again, the Executive Director and the Executive Assistant will share the task. The Committee is no longer hosting seminars and conferences. Rather, it is dealing with more experts and opinion-makers on a one-to-one basis at, for example, Committee meetings. The Committee is developing an Internet web site. Through this venue, a wider public will have access to SIRC's publications, and in so doing, reduce printing and mailing costs.

The Committee believes that the steps outlined above, together with a continuing effort to improve efficiency, will allow SIRC to maintain or improve the performance of its responsibilities to Parliament and the public at lower cost.

**(d) Personnel**

The Committee has a small staff of 14 in total: an Executive Director; a Senior Complaints Officer to handle complaints and ministerial reports; a Director of Research Counter Terrorism; a Director of Research Counter Intelligence; and four Research Officers; an Executive Assistant who coordinates activities on behalf of the Chairman, conducts all media liaison, coordinates the production of the Annual Report, and undertakes research projects; an Administrative Officer who is also the Committee registrar for hearings, and undertakes research projects; and an administrative support staff of four. There is a particular burden on the Committee's administrative support because the material handled by the Committee is sensitive and highly classified, and must be dealt with using special security procedures.

At its monthly meetings, the Committee decides about the research and other activities it wishes to pursue, and sets priorities for the staff. Day-to-day operations are handled by the Executive Director with direction, where necessary, from the Chairman in his role as the Chief Executive Officer of the organization.

---

## A. Glossary

---

ARAACP	-	Airport Restricted Area Access Clearance Program
C & IC	-	Department of Citizenship & Immigration
CI	-	Counter Intelligence
CIDA	-	Canadian International Development Agency
COMMITTEE	-	Security Intelligence Review Committee (SIRC)
CSE	-	Communications Security Establishment
CSIS	-	Canadian Security Intelligence Service
CT	-	Counter Terrorism
DFAIT	-	Department of Foreign Affairs & International Trade
DIRECTOR	-	the Director of CSIS
GSP	-	Government Security Policy
HQ	-	Headquarters
IO	-	Intelligence Officer
MINISTER	-	the Solicitor General of Canada, unless otherwise stated
MOU	-	Memorandum of Understanding
NARU	-	National Archives Requirements Unit
NHQ	-	CSIS National Headquarters
RAP	-	Analysis and Production Branch
RDP	-	Refugee Determination Program
SERVICE	-	Canadian Security Intelligence Service (CSIS)
SIGINT	-	Signals Intelligence



---

---

SIRC	-	Security Intelligence Review Committee
SLO	-	Security Liaison Officer
TARC	-	Target Approval and Review Committee

---

## B. SIRC Reports and Studies Since 1984

---

(Section 54 reports — special reports the Committee makes to the Minister — are indicated with an \*)

*Eighteen Months After Separation: An Assessment of CSIS' Approach to Staffing Training and Related Issues*, April 14, 1986 (139 pages/SECRET) \* (86/87-01)

*Report on a Review of Security Screening for Applicants and Employees of the Federal Public Service*, May 1986 (SECRET) \* (86/87-02)

*The Security and Intelligence Network in the Government of Canada: A Description*, January 1987 (61 pages/SECRET) \* (86/87-03)

*Closing the Gaps: Official Languages and Staff Relations in the CSIS*, June 1987 (60 pages/UNCLASSIFIED) \* (86/87-04)

*Ottawa Airport Security Alert*, February 1987 (SECRET) \* (86/87-05)

*Report to the Solicitor General of Canada Concerning CSIS' Performance of its Functions*, May 1987 (SECRET) \* (87/88-01)

*Counter-Subversion: SIRC Staff Report*, August 1987 (350 pages/SECRET) (87/88-02)

*SIRC Report on Immigration Screening*, January 1988 (32 pages/SECRET) \* (87/88-03)

*Report to the Solicitor General of Canada on CSIS' Use of Its Investigative Powers with Respect to the Labour Movement*, March 1988 (18 pages/PUBLIC VERSION) \* (87/88-04)

*The Intelligence Assessment Branch: A SIRC Review of the Production Process*, September 1988 (80 pages/SECRET) \* (88/89-01)

*SIRC Review of the Counter-Terrorism Program in the CSIS*, November 1988 (300 pages/TOP SECRET) \* (88/89-02)

*Supplement to the Committee's Report on Immigration Screening of January 18, 1988*, 15 November 1989 (SECRET) \* (89/90-01)

*Report to the Solicitor General of Canada on Protecting Scientific and Technological Assets in Canada: The Role of CSIS*, April 1989 (40 pages/SECRET) \* (89/90-02)

*SIRC Report on CSIS Activities Regarding the Canadian Peace Movement*, June 1989 (540 pages/SECRET) \* (89/90-03)

---

*A Review of CSIS Policy and Practices Relating to Unauthorized Disclosure of Classified Information*, August 1989 (SECRET) (89/90-04)

*Report to the Solicitor General of Canada on Citizenship/Third Party Information*, September 1989 (SECRET) \* (89/90-05)

*Amending the CSIS Act: Proposals for the Special Committee of the House of Commons*, September 1989 (UNCLASSIFIED) (89/90-06)

*SIRC Report on the Innu Interview and the Native Extremism Investigation*, November 1989 (SECRET) \* (89/90-07)

*A Review of the Counter-Intelligence Program in the CSIS*, November 1989 (700 pages/ TOP SECRET) \* (89/90-08)

*Security Investigations on University Campuses*, February 1991 (TOP SECRET) \* (90/91-01)

*Release of Information to Foreign Agencies*, January 1991 (TOP SECRET) \* (90/91-02)

*Domestic Exchanges of Information*, September 1990 (SECRET) \* (90/91-03)

*Regional Studies* (six studies relating to one region), October 1990 (TOP SECRET) (90/91-04)

*Investigations, Source Tasking and Information Reporting on 2(b) Targets*, November 1990 (TOP SECRET) (90/91-05)

*Section 2(d) Targets — A SIRC Study of the Counter-Subversion Branch Residue*, September 1990 (SECRET) (90/91-06)

*CSIS Activities Regarding Native Canadians — A SIRC Review*, January 1991 (SECRET) \* (90/91-07)

*Report on Multiple Targeting*, February 1991 (SECRET) (90/91-08)

*Study of CSIS' Policy Branch*, October 1990 (CONFIDENTIAL) (90/91-09)

*Review of the Investigation of Bull, Space Research Corporation and Iraq*, May 1991 (SECRET) (91/92-01)

*Report on Al Mashat's Immigration to Canada*, May 1991 (SECRET) \* (91/92-02)

*CSIS and the Association for New Canadians*, October 1991 (SECRET) (91/92-03)

---

---

*Exchange of Information and Intelligence between CSIS & CSE, Section 40 Study, October 1991 (TOP SECRET) \* (91/92-04)*

*Victor Ostrovsky, October 1991 (TOP SECRET) (91/92-05)*

*Report on Two Iraqis — Ministerial Certificate Case, November 1991 (SECRET) (91/92-06)*

*Threat Assessments, Section 40 Study, January 1992 (SECRET) \* (91/92-07)*

*East Bloc Investigations, August 1991 (TOP SECRET) (91/92-08)*

*Review of CSIS Activities Regarding Sensitive Institutions, August 1991 (TOP SECRET) (91/92-10)*

*A SIRC Review of CSIS' SLO Posts (London & Paris), September 1993 (SECRET) (91/92-11)*

*The Attack on the Iranian Embassy in Ottawa, May 1992 (TOP SECRET) \* (92/93-01)*

*Domestic Terrorism Targets — A SIRC Review, July 92 (TOP SECRET) \* (90/91-13)*

*Review of CSIS Investigation of a Latin American Illegal, November 92 (TOP SECRET) \* (90/91-10)*

*CSIS Activities in regard to the Destruction of Air India Flight 182 on June 23, 1985 — A SIRC Review, November 92 (TOP SECRET) \* (91/92-14)*

*Prairie Region — Report on Targeting Authorizations (Chapter 1), November 92 (TOP SECRET) \* (90/91-11)*

*CSIS Activities during the Gulf War: Community Interviews, September 92 (SECRET) (90/91-12)*

*The Audit of Section 16 Investigations, September 92 (TOP SECRET) (91/92-18)*

*Prairie Region Audit, January 93 (TOP SECRET) (90/91-11)*

*"STUDYNT" The Second CSIS Internal Security Case, May 92 (TOP SECRET) (91/92-15)*

*The Assault on Dr. Hassan Al-Turabi, November 92 (SECRET) (92/93-07)*

*CSIS Activities with respect to Citizenship Security Screening, July 92 (SECRET) (91/92-12)*

---



---

*Domestic Exchanges of Information (A SIRC Review — 1991/92)*, November 92 (SECRET) (91/92-16)

*Regional Audit*, September 1993 (TOP SECRET)

*Middle East Movements*, December 1993 (SECRET)(CT 93-01)

*Domestic Investigations (1)*, December 1993 (SECRET)(CT 93-02)

*The Asian Homeland Conflict*, September 1993 (SECRET) (CT 93-03)

*Domestic Investigations (2)*, December 1993 (TOP SECRET) (CT 93-04)

*A Review of CSIS' SLO Posts (1992-93)*, December 1993 (SECRET) (CT 93-05)

*Sheik Rahman's Alleged Visit to Ottawa*, May 1993 (SECRET) (CT 93-06)

*The Proliferation Threat*, December 1994 (SECRET) (CT 93-07)

*A Review of CSIS' SLO Posts (1993-94)*, January 1995 (SECRET) (CT 93-09)

*Potential for Political Violence in a Region*, June 1995 (SECRET) (CT 93-10)

*Community Interviews*, March 1995 (SECRET) (CT 93-11)

*Review of Traditional CI Threats*, December 1993 (TOP SECRET) (CI 93-01)

*Regional Audit*, July 1994 (TOP SECRET) (CI 93-02)

*Intelligence - Source Confidentiality*, November 1993 (TOP SECRET) (CI 93-03)

*Protecting Science, Technology and Economic Interests*, December 1993 (SECRET) (CI 93-04)

*Domestic Exchanges of Information*, December 1993 (SECRET) (CI 93-05)

*Foreign Intelligence Service for Canada*, January 1994 (SECRET) (CI 93-06)

*An Ongoing Counter-Intelligence Investigation*, May 1995 (TOP SECRET) (CI 93-07)\*

*Domestic Exchanges of Information (A SIRC Review 1993-94)*, January 1995 (SECRET) (CI 93-08)

---

---

*Sources in Government*, June 1994 (TOP SECRET) (CI 93-09)

*Regional Audit*, October 1995 (TOP SECRET) (CI 93-10)

*The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports*, May 1994  
(TOP SECRET) (CI 93-11)

*The Heritage Front Affair. Report to the Solicitor General of Canada*, December 1994  
(SECRET) (CT 94-02)\*

*Terrorism and a Foreign Government*, October 1995 (TOP SECRET) (CT 94-03)

*The Proliferation Threat - Case Examination*, January 1995 (SECRET) (CT 94-04)

*The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports*, February 1996  
(TOP SECRET) (CI 94-01)

*Review of Certain Foreign Intelligence Services*, January 1996 (TOP SECRET) (CI 94-02)

*Domestic Exchanges of Information (A SIRC Review 1994-95)*, February 1996 (SECRET)  
(CI 94-03)

*Visit of Boutros Boutros-Ghali to Canada*, November 1995 (SECRET) (CI 94-04)

*A SIRC Review of CSIS' SLO Posts (1994-95)*, September 1995 (SECRET) (CT 95-01)

*CSIS and a "Walk-In"*, March 1996 (TOP SECRET) (CI 95-04)

- Intelligence - Source Confidentiality*, novembre 1993 (TRÈS SECRET) (CI 93-03)
- Protecting Science, Technology and Economic Interests*, décembre 1993 (SECRET) (CI 93-04)
- Domestic Exchanges of Information*, décembre 1993 (SECRET) (CI 93-05)
- Foreign Intelligence Service for Canada*, janvier 1994 (SECRET) (CI 93-06)
- Une enquête suivie en matière de contre-espionnage*, mai 1995 (TRÈS SECRET) (CE 93-07)\*
- Échanges d'information avec des organismes canadiens (enquête du CSARS 1993-1994)*, janvier 1995 (SECRET) (CE 93-08)
- Sources in Government*, juin 1994 (TRÈS SECRET) (CI 93-09)
- Regional Audit*, octobre 1995 (TRÈS SECRET) (CI 93-10)
- The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports*, mai 1994 (TRÈS SECRET) (CI 93-11)
- L'Affaire du Héritage Front. Rapport présenté au Solliciteur général du Canada*, décembre 1994 (SECRET) (AT 94-02)\*
- Terrorism and a Foreign Government*, octobre 1995 (TRÈS SECRET) (CT 94-03)
- The Proliferation Threat - Case Examination*, janvier 1995 (SECRET) (CT 94-04)
- The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports*, février 1996 (TRÈS SECRET) (CI 94-01)
- Review of Certain Foreign Intelligence Services*, janvier 1996 (TRÈS SECRET) (CI 94-02)
- Échanges d'information avec des organismes canadiens (enquête du CSARS 1994-1995)*, février 1996 (SECRET) (CE 94-03)
- Visit of Boutros Boutros-Ghali to Canada*, novembre 1995 (SECRET) (CI 94-04)
- A SIRC Review of CSIS' SLO Posts (1994-95)*, septembre 1995 (SECRET) (CT 95-01)
- CSIS and a "Walk-In"*, mars 1996 (TRÈS SECRET) (CI 95-04)

- Activités du SCRS pendant la Guerre du Golfe : Entrevues dans la communauté*, septembre 1992 (SECRET) (90/91-12)
- The Audit of Section 16 Investigations*, septembre 1992 (TRÈS SECRET) (91/92-18)
- Vérification de la région des Prairies*, janvier 1993 (TRÈS SECRET) (90/91-11)
- "STUDYNT" The Second CSIS Internal Security Case*, mai 1992 (TRÈS SECRET) (91/92-15)
- L'attentat perpétré contre Hassan Al-Turabi*, novembre 1992 (SECRET) (92/93-07)
- CSIS Activities with respect to Citizenship Security Screening*, juillet 1992 (SECRET) (91/92-12)
- Domestic Exchanges of Information (A SIRC Review — 1991/92)*, novembre 1992 (SECRET) (91/92-16)
- Regional Audit*, septembre 1993 (TRÈS SECRET)
- Middle East Movements*, décembre 1993 (SECRET) (CT 93-01)
- Domestic Investigations (I)*, décembre 1993 (SECRET) (CT 93-02)
- The Asian Homeland Conflict*, septembre 1993 (SECRET) (CT 93-03)
- Enquêtes menées au Canada (2)*, décembre 1993 (TRÈS SECRET) (AT 93-04)
- A Review of CSIS' SLO Posts (1992-93)*, décembre 1993 (SECRET) (CT 93-05)
- La présomée venue du sheikh Rahman à Ottawa*, mai 1993 (SECRET) (AT 93-06)
- The Proliferation Threat*, décembre 1994 (SECRET) (CT 93-07)
- A Review of CSIS' SLO Posts (1993-94)*, janvier 1995 (SECRET) (CT 93-09)
- Potential for Political Violence in a Region*, juin 1995 (SECRET) (CT 93-10)
- Community Interviews*, mars 1995 (SECRET) (CT 93-11)
- Review of Traditional CI Threats*, décembre 1993 (TRÈS SECRET) (CI 93-01)
- Regional Audit*, juillet 1994 (TRÈS SECRET) (CI 93-02)



- Study of CSIS' Policy Branch*, octobre 1990 (CONFIDENTIEL) (90/91-09)
- Revue de l'enquête sur Bull, la Corporation de recherche spatiale et l'Iraq*, mai 1991 (SECRET) (91/92-01)
- Rapport sur l'immigration d'Al Mashat au Canada*, mai 1991 (SECRET) \* (91/92-02)
- CSIS and the Association for New Canadians*, octobre 1991 (SECRET) (91/92-03)
- Échange d'informations et de renseignements entre le Service canadien du renseignement de sécurité et le Centre de la sécurité des télécommunications*, octobre 1991 (TRÈS SECRET) \* (91/92-04)
- Victor Ostrovsky*, octobre 1991 (TRÈS SECRET) (91/92-05)
- Report on Two Iraqis — Ministerial Certificate Case*, novembre 1991 (SECRET) (91/92-06)
- Evaluations de la menace, Étude en vertu de l'article 40*, janvier 1992 (SECRET) \* (91/92-07)
- East Bloc Investigations*, août 1991 (TRÈS SECRET) (91/92-08)
- Review of CSIS Activities Regarding Sensitive Institutions*, août 1991 (TRÈS SECRET) (91/92-10)
- Examen par le CSARS des bureaux des ALS du Service (Londres & Paris)*, septembre 1993 (SECRET) (91/92-11)
- L'attaque contre l'ambassade de l'Iran à Ottawa*, mai 1992 (TRÈS SECRET) \* (92/93-01)
- Les cibles du terrorisme national — Un examen du CSARS*, juillet 1992 (TRÈS SECRET) \* (90/91-13)
- Examen de l'enquête menée par le SCRS sur un agent clandestin latino-américain — Un examen du CSARS*, novembre 1992 (TRÈS SECRET) \* (90/91-10)
- Les activités du SCRS relativement à la destruction de l'avion affecté au vol 182 d'Air India le 23 juin 1985 — Un examen du CSARS*, novembre 1992 (TRÈS SECRET) \* (91/92-14)
- Région des Prairies — Rapport sur les autorisations d'enquête (chapitre I)*, novembre 1992 (TRÈS SECRET) \* (90/91-11)

- Rapport présenté au Solliciteur général du Canada sur la protection des biens scientifiques et techniques au Canada : Le rôle du SCRS, avril 1989 (40 pages/SECRET) \* (89/90-02)
- SIRC Report on CSIS Activities Regarding the Canadian Peace Movement, juin 1989 (540 pages/SECRET) \* (89/90-03)
- L'Examen de la politique et des pratiques du SCRS concernant les divulgations non autorisées d'informations classifiées, août 1989 (SECRET) (89/90-04)
- Report to the Solicitor General of Canada on Citizenship/Third Party Information, septembre 1989 (SECRET) \* (89/90-05)
- Modifications à la Loi sur le SCRS : Propositions au Comité spécial de la Chambre des communes, septembre 1989 (NON CLASSIFIÉ) (89/90-06)
- Rapport sur l'entrevue concernant les Innus et l'enquête sur l'extrémisme autochtone, novembre 1989 (SECRET) \* (89/90-07)
- A Review of the Counter-Intelligence Program in the CSIS, novembre 1989 (700 pages/TRÈS SECRET) \* (89/90-08)
- Enquête de sécurité sur les campus universitaires, février 1991 (TRÈS SECRET) \* (90/91-01)
- Communication de renseignements aux services étrangers, janvier 1991 (TRÈS SECRET) \* (90/91-02)
- Échanges de renseignements avec des organismes canadiens, septembre 1990 (SECRET) \* (90/91-03)
- Études régionales (six études sur une région), octobre 1990 (TRÈS SECRET) (90/91-04)
- Enquêtes, affectation de sources et rapport sur les cibles, novembre 1990 (TRÈS SECRET) (90/91-05)
- Cibles établies en vertu de l'alinéa 2d) — Une étude du CSARS sur les opérations restantes de la Direction de l'antisubversion, septembre 1990 (SECRET) (90/91-06)
- Examen par le CSARS des activités du SCRS touchant les Canadiens autochtones, janvier 1991 (SECRET) \* (90/91-07)
- Report on Multiple Targeting, février 1991 (SECRET) (90/91-08)

## B. Rapports et études du CSARS depuis 1984

(Les rapports présentés aux termes de l'article 54, soit les rapports spéciaux du Comité au Ministre, sont marqués d'un astérisque.)

Dix-huit mois après la séparation : Une appréciation de la conception du SCRS sur le recouvrement, le perfectionnement et les questions connexes, 1 avril 1986 (139 pages/SECRET)\* (86/87-01)

Rapport d'une étude portant sur le filtrage de sécurité des fonctionnaires et des personnes postulant un emploi dans la fonction publique fédérale, mai 1986 (SECRET)\* (86/87-02)

Le réseau du renseignement et de sécurité au sein de l'administration gouvernementale du Canada : Une description, janvier 1987 (61 pages/SECRET)\* (86/87-03)

Pour corriger une situation : Langues officielles et relations de travail au sein du SCRS, juin 1987 (60 pages/NON CLASSIFIÉ)\* (86/87-04)

Alerte de sécurité à l'aéroport d'Ottawa, février 1987 (SECRET)\* (86/87-05)

Report to the Solicitor General of Canada Concerning CSIS' Performance of its Functions, mai 1987 (SECRET)\* (87/88-01)

Counter-Subversion: SIRC Staff Report, août 1987 (350 pages/ SECRET) (87/88-02)

Rapport du CSARS — Sélection des immigrants, janvier 1988 (32 pages/SECRET)\* (87/88-03)

Rapport présenté aux termes de l'article 54, au Solliciteur général du Canada, sur l'usage par le SCRS de ses pouvoirs d'enquête en ce qui concerne le mouvement ouvrier, mars 1988 (18 pages/VERSION PUBLIQUE)\* (87/88-04)

La Direction de l'évaluation du renseignement : Une revue par le CSARS du processus de production, septembre 1988 (80 pages/SECRET)\* (88/89-01)

CSARS — Examen du programme de l'antiterrorisme du SCRS, novembre 1988 (300 pages/TRÈS SECRET)\* (88/89-02)

Supplement to the Committee's Report on Immigration Screening of January 18, 1988, 15 novembre 1989 (SECRET)\* (89/90-01)

## A. Glossaire

AC	—	Administration centrale
ACDI	—	Agence canadienne de développement international
ALS	—	Agent de liaison-sécurité
AT	—	Antiterrorisme
CARC	—	Comité d'approbation et de révision des cibles
CE	—	Contre-espionnage
CIC	—	Citoyenneté et Immigration Canada
COMITÉ	—	Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS)
CSARS	—	Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité
CST	—	Centre de la sécurité des télécommunications
DIRECTEUR	—	Le Directeur du SCRS
EAP	—	Direction de l'analyse et de la production
IO	—	Agent de renseignement
MINISTRE	—	Le Solliciteur général du Canada, sauf indication contraire
PAAZRA	—	Programme d'autorisation d'accès aux zones réglementées d'aéroports
PSG	—	Politique concernant la sécurité du gouvernement
SCRS	—	Service canadien du renseignement de sécurité
SEAN	—	Sous-section des exigences des Archives nationales
SERVICE	—	Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS)
SIGINT	—	Renseignement électromagnétique



aussi rendu plus efficaces le repérage de la correspondance et des documents classifiés et le suivi du budget du CSARS.

Le Comité prend aussi des mesures pour réduire ses frais administratifs généraux. Par le passé, il retenait les services d'un éditeur de l'extérieur pour la préparation de son rapport annuel. Cette année encore, le directeur exécutif et l'adjoind exécutif se sont partagé cette tâche. Au lieu de tenir des colloques et des conférences, le CSARS traite plutôt individuellement avec un plus grand nombre d'experts et de guides d'opinion à l'occasion de ses réunions, par exemple. Par ailleurs, il a entrepris de créer sur l'Internet un site qui donnera accès à ses publications à un public plus vaste, ce qui lui permettra de réduire ses frais d'impression et de poste.

Le Comité estime que les mesures exposées ci-dessus, conjuguées à la poursuite de ses efforts pour améliorer son efficacité, lui permettront de s'acquitter tout aussi bien et peut-être mieux de ses responsabilités à l'égard du Parlement et du public, tout en réduisant ses frais.

#### d) Personnel

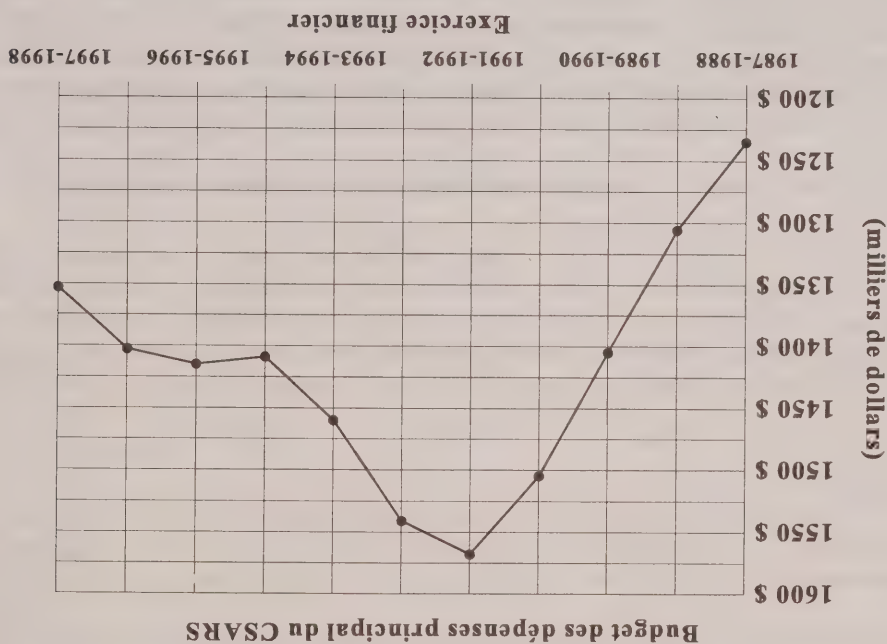
Le Comité compte seulement quatorze employés en tout : un directeur exécutif, un agent principal chargé des plaintes qui s'occupe également des rapports ministériels, un directeur de la recherche, Antiterrorisme, un directeur de la recherche, Contre-espionnage, et quatre agents de recherche; font également partie de l'effectif, un adjoind exécutif qui est chargé de coordonner les activités au nom du président, d'assurer la liaison avec les médias, de coordonner la préparation du rapport annuel et d'exécuter des travaux de recherche, un agent administratif qui exerce aussi la fonction de greffier du Comité au cours des audiences et s'occupe de projets de recherche et quatre employés de soutien. La charge du personnel de soutien est particulièrement lourde parce que les documents que traite le Comité sont délicats, qu'ils portent une cote de sécurité élevée et que, pour cette raison, ils doivent faire l'objet de mesures de sécurité spéciales.

Au cours de ses réunions mensuelles, le Comité détermine les travaux de recherche et les autres tâches à effectuer, et il arrête l'ordre de priorité des travaux de son personnel. Les activités courantes sont confiées au directeur exécutif qui s'enquiert, au besoin, de la ligne de conduite à tenir auprès du président, premier dirigeant du CSARS.

Les compressions budgétaires se font aussi sentir sur le plan des examens que doit effectuer le Comité. Comme dans le cas des plaintes, celui-ci exécute une plus grande partie du travail à l'interne et ne fait plus appel à des conseillers en recherche contractuels.

Au cours des dernières années, le Comité a réussi à réduire certains frais par une informatisation plus poussée. Il s'est doté d'ordinateurs personnels et d'un réseau de zone local, ce qui lui a permis de réduire de trois à deux le nombre de ses employés de secrétariat et d'abréger le travail de rédaction et de publication de ses documents. L'informatisation a

Les enquêtes sur les plaintes étant l'activité la plus onéreuse du Comité, elles doivent absorber la majeure partie des effets des compressions budgétaires. Pour faire face à ces compressions, le Comité exécute à nouveau cette année une plus grande partie de son travail à l'interne et recourt moins à des avocats de l'extérieur. Son personnel tient davantage de séances préparatoires pour mieux cerner les questions à traiter au cours des audiences. En dépit de cette orientation, le Comité est déterminé à ne pas accroître le temps de traitement des plaintes et à maintenir la qualité de ses enquêtes.



a) Responsabilité envers le Parlement

Le 16 octobre 1995, le Solliciteur général a déposé le rapport annuel du Comité pour 1994-1995.

Le CSARS a comparu devant le Sous-comité de la sécurité nationale le 15 mai 1996 pour répondre aux questions sur son Budget des dépenses principal pour 1995-1996.

b) En contact

Par le passé, le Comité organisait souvent des colloques où il recueillait précieusement les opinions d'experts de l'extérieur. Depuis le dernier colloque, qui a eu lieu à Montréal en septembre 1992, les compressions budgétaires l'empêchent de tenir d'autres rencontres du genre. Le CSARS s'emploie plutôt à entretenir ces liens par des moyens moins coûteux qui tiennent compte de la réalité de son budget limité.

c) Portée des changements au budget des dépenses

Le budget des dépenses du Comité ne cesse de diminuer depuis l'exercice 1991-1992 et, même si les réductions ne sont pas élevées en chiffres absolus, elles n'en demeurent pas moins importantes pour un petit organisme dont le budget ne laisse guère de marge de manœuvre. Le graphique qui suit illustre la réduction du Budget des dépenses principal du CSARS, mais de façon trompeuse du fait que le coût des services de traduction (50 000 \$) y est maintenant inclus alors qu'il ne l'était pas auparavant.

Tableau 4  
Budget du CSARS pour 1995-1996

	1995-1996	1994-1995
Personnel	799 000	807 000
Biens et services	616 000	602 000
Total des dépenses de fonctionnement	1 415 000	1 409 000

Source : Budget des dépenses 1995-1996, partie III, section II, tableau 7

L'article «Autres dépenses» englobe certains frais compris dans «Construction et acquisition de biens-fonds, de locaux et d'ouvrages» et dans «Machines et matériel», mais il n'inclut pas les dépenses concernant le nouveau complexe de l'administration centrale du SCRS. Celles-ci figurent sous la rubrique «Immobilisations».

Les dépenses du SCRS ont diminué par suite du parachèvement du nouveau complexe de l'administration centrale et de compressions d'effectif. En 1995-1996, le Service a reçu une somme supplémentaire de 2 millions de dollars au titre du Programme de mesures d'encouragement au départ anticipé. Ses dépenses au chapitre des ordinateurs et des logiciels restent élevées, mais le financement d'un important domaine du génie et des réalisations techniques a été réduit.

Cette année, les données concernant les dépenses cachées nous sont parvenues sous une nouvelle forme, ce qui est en partie attribuable à la reclassification de certains articles. Nous évaluerons si des renseignements supplémentaires seront nécessaires pour les futurs examens financiers.

Dépenses réelles (en milliers de dollars)				
	Personnel	Autres dépenses	Immobilisations	Total
1991-1992	120 956	69 200	15 294	205 450
1992-1993	124 926	72 591	27 833	225 350
1993-1994	118 819	77 282	48 190	244 291
1994-1995	115 579	71 715	18 381	205 675
1995-1996	110 723	69 048	4 383	184 154
1996-1997 <sup>14</sup>	102 801	62 753	0	165 554

Tableau 3



a) Recrutement

Il y a eu deux classes de formation de nouveaux agents de renseignement (IO) en 1995-1996, comptant en tout 32 participants. Quatre d'entre eux occupaient auparavant des postes dans d'autres catégories d'emploi au sein du Service.

Dans cette promotion, le rapport femmes/hommes était de 10 contre 22, comparativement à 13 contre 11 l'an dernier.

Toutes les recrues ont satisfait aux exigences sur le bilinguisme en atteignant le niveau de compétence BBB pour la compréhension de l'écrit, l'expression écrite et l'interaction orale, et elles ont réussi sans exception le cours de formation de nouveaux agents.

Dans la catégorie des agents de renseignement, le pourcentage de femmes a diminué légèrement par rapport à l'an dernier, passant de 24,5 à 23,7 p. 100.

Dans celle de la haute direction, la proportion d'hommes, qui était de 87,3 p. 100 l'an dernier, a augmenté légèrement, atteignant 90,5 p. 100, tandis que celle des femmes a baissé à 9,5 p. 100, comparativement à 12,7 p. 100 il y a un an. Le Comité espère que cette baisse ne marque pas le début d'une tendance.

La représentation des minorités visibles au sein de la haute direction stagne à 1,3 p. 100. On n'a pu expliquer de façon satisfaisante pourquoi il n'y a eu aucun progrès sur ce plan depuis si longtemps. Nous continuerons de faire pression pour qu'on assure une représentation plus équilibrée dans chacun des secteurs des opérations du Service.

b) Finances

Chaque année, nous recevons du SCRS un résumé de ses dépenses qui comprend une ventilation par catégories courantes (catégories types de la comptabilité publique) et une autre pour les dépenses cachées, comprenant certains articles tels que les dépenses au chapitre des sources. Nous comparons ces chiffres avec les données des exercices précédents, puis nous demandons au Directeur d'expliquer tout écart d'importance.

Le tableau 3 montre les dépenses du Service au cours des six derniers exercices.

## (ii) Séances d'information

Nous avons continué de rencontrer régulièrement le Directeur du SCRS pendant l'exercice 1995-1996. Ces rencontres s'ajoutent aux rapports constants que notre personnel entretient avec le Service.

De plus, nous nous rendons régulièrement dans les bureaux régionaux du Service de façon à rester au fait de toute opération et de tout problème qui leur sont propres. Cette année, nous avons rencontré les employés des bureaux régionaux de Toronto, Vancouver, Montréal et Halifax.

Nous avons aussi rencontré le Solliciteur général du Canada, l'honorable Herb Gray, C.P., député, et le commissaire de la GRC, M. J.P.R. Murray.

## (iii) Rencontres

Des dignitaires étrangers demandent souvent à rencontrer des membres du Comité de surveillance. En 1995-1996, nous avons rencontré les membres du pendant britannique du CSARS, le *British Intelligence and Security Committee*, et ceux du comité parlementaire d'Afrique du Sud, le *Joint Standing Committee on Intelligence*.

## i) Rapports spéciaux

L'article 54 de la *Loi sur le SCRS* autorise le Comité à présenter au Solliciteur général un rapport spécial sur toute question qui relève de la compétence du Service. En 1995-1996, nous avons saisi le Ministre de l'étude suivante aux termes de cette disposition :

► *Une enquête suivie en matière de contre-espionnage, mai 1995*  
(TRÈS SECRET) (CE 93-07)

La liste de toutes les études du CSARS figure à l'annexe B du présent rapport.

officielle d'aide, mais les employés des deux organismes se sont rencontrés à maintes reprises pour discuter de leurs travaux et coordonner leurs recherches.

En 1995-1996, l'Inspecteur général a publié un rapport intitulé «*Contrôle des sources confidentielles par le SCRS*», dont il a été question dans le rapport annuel de l'an dernier. À l'occasion, il peut publier des études spéciales, mais le certificat demeure son moyen privilégié de faire rapport.

## **(g) Agissements illicites**

En vertu du paragraphe 20(2) de la *Loi sur le SCRS*, le Directeur doit faire rapport au Ministre des actes qui peuvent avoir été accomplis illicitement par des employés dans l'exercice censé tel des fonctions confiées au Service. Le Ministre doit faire transmettre pareil rapport, accompagné de commentaires, au procureur général du Canada en vue de poursuites possibles. Aux termes du paragraphe (4) du même article, un exemplaire de tous les documents transmis au procureur général du Canada nous est envoyé.

Tout comme en 1994-1995, aucun cas d'agissements illicites ne nous a été signalé au cours de l'exercice 1995-1996. Le CSARS verse dans sa base de données certains renseignements sur tous les cas qui sont portés à son attention aux termes de l'article 20, de même que sur les décisions prises à l'égard de chacun. Le 31 mars 1996, nous avons reçu copie de treize cas, en tout, qui avaient été soumis au procureur général. Celui-ci n'a engagé aucune poursuite contre des employés du SCRS par suite de ces affaires. Deux d'entre elles ont abouti au licenciement des intéressés par le Service. Le 31 mars 1996, aucune affaire n'était en suspens devant le procureur général du Canada.

## **h) Consultations et enquêtes du CSARS**

### **(i) Demandes officielles**

Dans l'exercice de notre rôle de surveillance, outre les questions relatives aux plaintes reçues, nous avons adressé au Service 148 demandes officielles en 1995-1996 (du 1<sup>er</sup> avril 1995 au 31 mars 1996). Il lui a fallu en moyenne 53 jours pour répondre à chacune, soit un délai sensiblement plus long que celui de l'exercice précédent, qui était en moyenne de 40 jours. On nous a dit que ce délai prolongé était attribuable à des problèmes passagers au sein du Service. Le Comité ne croit pas que ces chiffres témoignent d'une tendance.

## e) Rapport du Directeur et certificat de l'Inspecteur général

En vertu de l'article 33 de la *Loi sur le SCRS*, le Service est tenu de présenter au Ministre un rapport annuel sur ses activités opérationnelles. Pour sa part, l'Inspecteur général doit examiner ce rapport et remettre un certificat où il indique si quelque activité opérationnelle menée durant la période visée dans le rapport déroge à la *Loi* ou à une instruction du Ministre, ou si le Service a exercé ses pouvoirs d'une façon abusive ou inutile. Le Comité a pour fonction de scruter à la fois le rapport annuel et le certificat.

En règle générale, nous les recevons tous deux trop tard pour les commenter dans le rapport annuel en préparation. Cela nous oblige à présenter nos observations dans le rapport sur l'exercice suivant.

Selon le *Rapport annuel du SCRS 1994-1995*, la sécurité publique demeure la préoccupation première du Service. Le Directeur y affirme que, dans la lutte au terrorisme, le SCRS a eu la main heureuse contre les individus qui militent en faveur de causes terroristes ou perpétuent ce fléau, en aidant le gouvernement à leur refuser asile et à les empêcher d'implanter au Canada la base de leurs opérations. Dans le domaine de la sécurité économique, le SCRS est d'avis que ses enquêtes ont permis de confirmer que des intérêts étrangers emploient des moyens clandestins, trompeurs, contraignants ou illégaux pour obtenir de l'information et des technologies ayant une valeur économique. De plus, les enquêtes du contre-espionnage ont révélé qu'il existe un lien entre certains services de renseignement étrangers et le crime organisé à l'échelle internationale.

Le *Rapport annuel du SCRS 1994-1995* donne un précieux aperçu de toutes les enquêtes. Il fournit une foule de statistiques utiles; le mode de compilation de certaines données en atténue toutefois la valeur. De plus, ce rapport ne contient aucun exposé valable sur les problèmes et les difficultés auxquels se heurte le SCRS.

L'Inspecteur général n'avait pas remis son certificat lorsque nous avons mis la dernière main au présent rapport annuel. Il nous a informés que, pour la préparation de ce document, il avait examiné divers aspects des usages du SCRS touchant ses enquêtes en vertu de l'article 12 de la *Loi*, la conduite d'opérations communes avec divers organismes de pays alliés, l'exactitude des affidavits joints par le Service à certaines demandes de mandat ainsi que d'autres questions liées au respect, par ce dernier, des instructions du Ministre et de ses propres politiques opérationnelles.

## f) Rapports de l'Inspecteur général

Aux termes de l'article 40 de la *Loi sur le SCRS*, le CSARS peut demander à l'Inspecteur général d'effectuer des recherches. L'an dernier, nous n'avons présenté aucune demande



L'une d'elles énonce les principes généraux, les rôles et les responsabilités dans l'acquisition des mandats aux termes de la partie II de la *Loi sur le SCRS*. Une autre vise la coopération avec les organismes gouvernementaux canadiens dans l'échange d'informations, les opérations mixtes ainsi que l'assistance opérationnelle et technique. Une troisième contient des directives concernant les opérations en vertu de l'article 16, y compris les procédures d'approbation et le partage des responsabilités. Deux autres politiques répartissent les tâches et les responsabilités quant au transport pour le Service, et une autre vise la participation du SCRS aux «événements spéciaux». Cette dernière consacre officiellement les procédures que suit déjà le Service dans la préparation des visites de dignitaires et d'autres événements spéciaux semblables.

Le SCRS a aussi apporté quatre modifications à diverses parties de son *Manuel des politiques sur les opérations*. Trois d'entre elles touchent la communication autorisée d'information et traitent de la protection des renseignements dans la foulée de la législation sur l'accès à l'information. L'autre porte sur les changements à l'utilisation des sources humaines et traduit en grande partie la nouvelle instruction du Ministre sur la gestion des sources.

Toutes les politiques rédigées par les membres du Service de sécurité de la GRC (et antérieures à 1984) sont maintenant révisées ou retirées de l'actuel *Manuel des politiques sur les opérations* du SCRS.

#### (c) Communication d'informations dans l'intérêt public

Aux termes de l'alinéa 19(2)(d) de la *Loi sur le SCRS*, le Solliciteur général peut demander au Service de communiquer des informations à des fonctionnaires ou à des ministres si les raisons d'intérêt public qui rendent cette communication essentielle justifient une éventuelle violation de la vie privée. Toute communication de ce genre doit nous être signalée, et il n'y en a eu aucune en 1995-1996.

En vertu de l'article 19 de la *Loi sur le SCRS*, il est interdit au Service de communiquer des renseignements opérationnels, sauf en certaines circonstances. Il n'y est pas fait mention de communications par le Solliciteur général. Le SCRS peut communiquer de l'information à des personnes étrangères au gouvernement du Canada si des raisons d'intérêt national justifient la chose. Il agit alors avec l'autorisation du Solliciteur général, à titre de mandataire de celui-ci. Il n'y a pas eu de communications spéciales en 1995-1996.

#### (d) Règlements

Aux termes du paragraphe 8(4) de la *Loi sur le SCRS*, le gouverneur en conseil peut prendre des règlements sur les nominations et sur d'autres questions concernant le personnel. Il n'y a eu aucun règlement semblable en 1995-1996.

## 7. Examen de questions générales

### a) Instructions du Ministre

En vertu du paragraphe 6(2) de la *Loi sur le SCRS*, le Solliciteur général peut donner des instructions au Service. Pour sa part, le Comité examine toute nouvelle instruction pour déterminer dans quelle mesure elle est efficace, et il vérifie si l'on s'y est conformé. En 1995-1996, nous avons reçu trois nouvelles instructions du Ministre.

La première, «Filtrage et évaluations de sécurité», regroupe les principes généraux contenus dans les six instructions antérieures sur la question. Elle a été donnée parce que «le contexte a changé» et «étant donné les ressources opérationnelles importantes affectées par le Service aux opérations de filtrage de sécurité».

Les «Exigences nationales en matière de renseignement de sécurité 1994-1995» énoncent les directives générales du Cabinet sur l'orientation que le SCRS doit donner à ses activités d'enquête. En particulier, elle lui enjoignent de communiquer à la GRC tout renseignement pertinent qu'il reçoit des services de renseignement et de sécurité étrangers et qui concerne les activités du crime organisé sur la scène internationale. Le Service est en outre invité à veiller à n'entreprendre, aux termes de l'article 16, aucune activité qui nuise au mandat principal que lui confère l'article 12 de la *Loi sur le SCRS*. L'instruction «Exigences nationales en matière de renseignement de sécurité 1994-1995» a été donnée au Service en septembre 1995, six mois après la fin de l'exercice financier. Pour éviter pareils retards à l'avenir, les futures «Exigences nationales» seront valables pour deux ans, mais elles seront quand même mises à jour chaque année, en règle générale.

La troisième instruction, «Gestion des sources humaines», resserre certains aspects du traitement de ces sources. Un nouveau cadre supérieur, le directeur adjoint aux renseignements, aura pour tâche de surveiller le soutien opérationnel et relèvera du Directeur. D'autres changements concernent les activités illicites des sources et leur rôle comme «agents provocateurs».

Dans l'étude sur *L'affaire du Héritage Froml*, le Comité a affirmé que le niveau des directives fournies aux agents du SCRS dans le domaine des sources humaines est nettement insuffisant et qu'il y aurait lieu de réexaminer les directives et les politiques en la matière. À notre avis, la nouvelle instruction sur la gestion des sources humaines améliore les choses, mais de nouvelles précisions seraient encore souhaitables.

### b) Changements de directives

Le *Manuel des politiques sur les opérations* du SCRS contient des politiques qui s'inspirent en partie de l'interprétation de l'instruction du Ministre par le Service. Les agents du SCRS y trouvent des directives générales, des principes et un cadre sur lequel fonder leurs décisions. En 1995-1996, le Service a élaboré six nouvelles politiques.

d'énoncer des lignes directrices définissant plus clairement le Programme d'entrevues de dirigeants de groupes ethniques et d'intérêt.

Nous avons en outre conclu que la Région n'avait pas recueilli de renseignements personnels sur les individus interviewés dans le cadre du programme de liaison. De plus, les entrevues concernant le programme opérationnel ont servi à recueillir une information strictement nécessaire. Enfin nous avons exprimé certaines appréhensions à l'égard de la participation d'employés de la Liaison à des rencontres à caractère opérationnel avec des membres de communautés ethniques.

faciliter les rencontres.

accent sur les questions liées au multiculturalisme pour les employés du SCRS.

Le Programme de liaison avec les communautés ethniques nous a semblé une initiative impressionnante de la part de la Région. En effet, il est bien structuré et ses objectifs sont tout particulièrement louables comme moyens d'atteindre les communautés ethniques et de mettre l'accent sur les questions liées au multiculturalisme pour les employés du SCRS.

leurs rangs.

L'un des fruits du programme a été de susciter des demandes d'aide de la part des communautés ethniques. Même si la majorité de ces demandes n'étaient pas du ressort du Service, elles ont, d'après la Région, fourni l'occasion de relever quelque peu la confiance des communautés dans le SCRS. Elles n'ont toutefois pas permis de dissiper complètement la crainte générale que nourrissaient certaines d'entre elles à l'endroit des services de renseignement.

Les entrevues, peu nombreuses, menées auprès d'une troisième communauté ethnique ne nous ont pas inquiétés non plus. Comme dans le cas des précédentes, il était évident que les membres des communautés craignaient les représailles d'ennemis dans leurs pays d'origine. Nous avons aussi constaté que la Région avait fait des entrevues dans une quatrième communauté, mais pour le SCRS, elles ne visaient pas, comme telles, des dirigeants de groupes ethniques et d'intérêt et aucune autorisation spéciale n'avait été demandée, quoique l'autorisation de ciblage générale fut toujours en vigueur. L'ambiguïté entourant la nécessité d'une telle autorisation montre à nouveau qu'une politique en la matière serait souhaitable. À la fin de 1992, le personnel de la Région proposait un programme innovateur visant à jeter des ponts avec les communautés ethniques de façon à compléter le programme national de communication du Service et à montrer son ouverture au multiculturalisme. Il s'inspirait en cela du premier rapport public du SCRS, paru en 1991, du rapport Osbaldeston et de la recommandation du CSARS voulant qu'on sensibilise ces communautés au rôle du Service afin de gagner leur confiance et d'apaiser les craintes non fondées qu'il faisait naître dans leurs rangs.

aucun abus du processus. Nous avons toutefois fait état d'omissions occasionnelles d'enregistrer des informations échangées avec d'autres organismes.



37

La mesure strictement nécessaire et si la Région avait amassé des renseignements personnels sur les personnes interrogées. Nous avons également cherché à connaître le degré d'étanchéité de la cloison que la Région avait érigée entre l'information issue du programme de liaison avec les communautés ethniques et celle provenant du secteur opérationnel.

Les chercheurs du Comité ont scruté la correspondance de la Région et de l'administration centrale du SCRS au sujet des programmes de liaison avec les communautés ethniques et d'entrevues avec les dirigeants de celles-ci. Ils ont interrogé les membres clés du bureau régional et, pour ce qui est de la liaison avec les communautés, ils ont assisté à un exposé très éclairant sur les différences entre les deux programmes.

Notre étude ne nous a révélé l'existence d'aucune instruction du Ministre sur les questions particulières entourant les conséquences possibles des enquêtes du Service sur les communautés ethniques. Par ailleurs, nous avons constaté avec satisfaction que les politiques opérationnelles du SCRS tiennent compte des problèmes que suscitent ces enquêtes sur les personnes originaires de pays où la police et les responsables de la sécurité ont brutalisé les populations civiles.

L'étude des lignes de conduite énoncées dans une note de janvier 1993 émanant du directeur général de l'Antiterrorisme de l'époque nous a permis d'y trouver des lignes directrices sur les entrevues de dirigeants de groupes ethniques et d'intérêt, quoique la définition du programme y soit ambiguë.

Nous avons donc recommandé que la définition du programme soit précisée dans cette note et qu'elle soit ou bien incorporée dans le *Manuel des politiques sur les opérations* ou bien mise à jour et redistribuée à toutes les directions opérationnelles.

Le Service nous a informés qu'il tiendrait pleinement compte de notre recommandation lorsqu'il apporterait à d'autres politiques opérationnelles des changements susceptibles de modifier sa politique relative aux entrevues de dirigeants de groupes ethniques et d'intérêt. Nous suivrons ses activités à ce sujet.

Nous avons appris que, dans le domaine de l'antiterrorisme, la Région avait mené peu de programmes d'entrevues de dirigeants de groupes ethniques et d'intérêt pendant la période considérée : l'exercice 1994-1995. La Direction du contre-espionnage nous a informés qu'elle n'avait fait aucune entrevue semblable dans la Région pendant cette période.

Nous avons constaté que les entrevues, mêmes peu nombreuses, menées auprès d'une communauté ethnique en avaient exacerbé les craintes à l'endroit de personnes liées au Canada avec des ennemis à l'étranger. Nous n'avons décelé aucun problème à l'égard de ces entrevues que le Service a faites pendant la période considérée. Les entrevues de dirigeants d'une autre communauté ont aussi été faites de façon responsable et nous n'avons relevé

Pour ces deux types de programmes, nous nous sommes employés à déterminer l'ampleur de chacun et à voir s'ils étaient dûment autorisés, si l'information provenant du Programme d'entrevues de dirigeants de groupes ethniques et d'intérêt avait été recueillie et conservée communautés.

Lorsque le CSARS a amorcé la présente étude, il a appris que la Région avait aussi mis sur pied, auprès des communautés ethniques, un programme unique et permanent de liaison qui devait être complètement distinct des entrevues de dirigeants de groupes ethniques et d'intérêt menées en vertu de l'article 12. Nous avons alors scruté à la fois le Programme d'entrevues de dirigeants de groupes ethniques et d'intérêt et celui de liaison avec les communautés ethniques de la Région puisque tous deux traitaient des relations entre le Service et ces communautés.

Ces programmes sont des enquêtes dûment autorisées qui visent à faire connaître le Service aux communautés ethniques tout en lui permettant de recueillir des renseignements sur les menaces possibles à la sécurité nationale. Le SCRS cherche à obtenir la participation volontaire des répondants.

Le Service recourt abondamment aux programmes d'entrevues de dirigeants de groupes ethniques et d'intérêt en raison des conflits qui font rage dans les pays d'origine des intéressés. Aussi en sommes-nous venus à la conclusion que nous devons instaurer un examen permanent de ces programmes. C'est ce que nous avons fait en incluant un volet à cet égard dans nos vérifications régionales.

Nous sommes convaincus que l'influence du SCRS sur les communautés ethniques est extrêmement profonde. Comme nous le mentionnions en 1993-1994, «certains immigrants ont eu des expériences désagréables avec le service de sécurité de leur pays d'origine. Le simple fait d'entendre un représentant du service de sécurité local trapper à leur porte peut laisser une très mauvaise impression chez la plupart d'entre eux<sup>13</sup>».

Reprenant la question dans notre rapport annuel de 1993-1994, nous avons constaté que le SCRS avait institué plusieurs programmes d'entrevues de dirigeants de groupes ethniques et d'intérêt. Nous avons conclu que le Service avait tiré de nombreuses leçons de ses activités durant la guerre du Golfe et, surtout, qu'il n'avait pas répété les erreurs commises lors du précédent programme.

de ces programmes qui a été réalisé auprès de la communauté arabe, à l'échelle du pays, pendant la guerre du Golfe. Dans son rapport annuel de 1991-1992, le CSARS a fait observer que, même si le programme était conforme à la loi, il n'en avait pas moins suscité crainte et controverse au sein de la communauté visée.

d) Filature

Le SCRS recourt à la filature pour obtenir des détails sur les types de comportement, les relations, les déplacements et le «savoir-faire professionnel» de groupes ou individus visés par une enquête. Cela lui permet de conserver une quantité énorme de renseignements personnels recueillis au cours d'opérations.

L'examen de toutes les demandes de filature présentées par la Région sur une période de six mois nous a permis de constater que la majorité d'entre elles provenaient de la Direction de l'AT. Nous n'y avons relevé aucune anomalie ni problème.

On recourt à la filature d'urgence lorsqu'une menace imprévue pour la sécurité du Canada est décelée. En pareil cas, l'autorisation d'enquête est demandée au CARC après le fait. Nous nous proposons d'examiner l'utilisation de cette technique par la Région, mais nous avons constaté que celle-ci n'avait jamais invoqué cette disposition.

Nous avons relevé quelques points concernant les opérations de filature que nous avons choisies au hasard en vue de notre examen. Toutes étaient nettement justifiées, chaque cible étant reliée ou bien à un groupe terroriste ou à un service de renseignement hostile. Nous avons interrogé le Service sur les points suivants :

- ▶ la collecte de quantités importantes d'informations indirectes sur des individus de l'entourage de cibles;
- ▶ la conservation, par des agents de filature, de dossiers de travail contenant des renseignements personnels sur les sources; et
- ▶ l'utilisation de caméras dans des circonstances où l'on peut raisonnablement s'attendre au respect de sa vie privée.

Les réponses du Service nous ont satisfaites.

Un rapport de filature révèle que le SCRS avait l'intention de recueillir de l'information sur les déplacements et les relations d'une personne qui n'était toutefois pas une cible autorisée, de sorte que la filature ne pouvait être employée à bon droit qu'à des fins d'identification. Le Service a attribué cette mention à un problème de formulation et nous n'avons trouvé aucune information semblable qui ait été recueillie.

e) Entrevues de dirigeants de groupes ethniques et d'intérêt

Dans de précédents rapports, le Comité a fait état des programmes d'entrevues que le SCRS avait mis en oeuvre auprès de communautés ethniques. Il a examiné, par exemple, le premier



Nous avons recommandé au SCRS que les décisions de la haute direction concernant les activités licites de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord soient conservées dans un dossier central.

Nous avons scruté un certain nombre d'autres opérations qui avaient été approuvées aux termes de l'instruction du Ministre et du *Manuel des politiques sur les opérations* du SCRS au cours de l'exercice financier. Nous n'avons relevé aucun problème quant aux approbations ou aux opérations visées. Nous avons toutefois constaté qu'aucun dossier central ne regroupait toutes les décisions concernant les activités licites de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord. Cet état de choses risque de nous rendre impossible, au moment de nos examens périodiques, la tâche de prendre connaissance des décisions qui sont disséminées dans divers dossiers opérationnels.

Nous avons constaté que le fonctionnaire n'avait pas répondu à cette invitation. D'après des documents du SCRS, un fonctionnaire fédéral avait été invité à fournir de l'information à des agents de ce dernier après avoir interviewé un individu dans l'exercice de ses fonctions. Le Service s'est avoué impuissant à expliquer cette mention documentaire. Nous avons constaté que le fonctionnaire n'avait pas répondu à cette invitation.

Pour 1995-1996, nous avons noté qu'on avait demandé à une source de fréquenter une institution religieuse et d'y recueillir de l'information, et cela, sans l'approbation requise d'un gestionnaire supérieur. Nous avons constaté qu'aucune information n'avait été amassée sur des questions religieuses. Au sujet d'une autre opération, nous avons constaté qu'une dépense, que l'administration centrale aurait normalement dû autoriser, selon le Comité, n'avait pas fait l'objet de l'autorisation voulue.

Les opérations délicates sont soumises aux exigences énoncées dans l'instruction du Ministre et dans le *Manuel des politiques sur les opérations* du SCRS, et doivent être approuvées par la haute direction du Service ou par le Solliciteur général. Elles peuvent toucher des «institutions névralgiques», telles des Églises ou des universités. Chaque année, nous examinons les décisions du SCRS pour déterminer si elles sont «strictement nécessaires» et conformes aux politiques.

### c) Opérations délicates

Dans les quatre autres cas, nous avons trouvé que les décisions d'enquêter étaient bonnes et aussi constaté que, dans ces enquêtes, elle avait été particulièrement attentive aux politiques internes sur les institutions névralgiques et qu'elle s'y était bien conformée.



La Région a appris que la cible avait peut-être été mêlée à une tentative d'attentat à la bombe incendiaire. Elle n'a cependant trouvé aucune information prouvant l'implication effective de la cible dans cette affaire criminelle.

La deuxième enquête portait sur les activités d'un jeune adulte appartenant à un groupe extrémiste canadien. La Région ayant appris que le sujet était chef de ce groupe, le Service a relevé le niveau de son enquête. Nous avons constaté qu'elle avait par la suite informé l'administration centrale du SCRS que la cible n'était plus chef du groupe et que, en fait, celui-ci était dissous. Le Service n'a pas mené d'enquête active sur l'individu au cours des derniers mois de l'autorisation visant expressément cette personne, puis il a mis fin à son enquête.

De plus, le jour où le CARC s'est réuni pour approuver la demande, la Région a fait parvenir à l'administration centrale une évaluation préliminaire qui mettait en doute la théorie du complot. Ce document de la Région n'a pas été transmis au CARC. Le Service a affirmé qu'il s'agissait d'un document provisoire qui ne concordait pas avec les autres rapports. Nous avons mentionné au SCRS que la Direction de l'AT aurait dû porter à l'attention du CARC les conclusions qui y étaient énoncées.

Nous avons scruté la demande de ciblage présentée au CARC et nous avons trouvé que certains éléments ne correspondaient pas exactement à l'information recueillie. Ainsi, on y voit que les principaux conspirateurs étaient apparemment des individus influents. Le Comité a appris que le représentant d'un organisme fédéral avait affirmé au SCRS que ces présomés principaux conspirateurs n'avaient guère d'influence au sein de leur communauté et n'avaient pas nécessairement les ressources nécessaires pour mettre leur menace à exécution. Le Service a informé le CSARS qu'il n'était pas d'accord avec l'évaluation de cet organisme.

La première enquête de la Direction de l'antiterrorisme, que nous avons examinée, porte sur un présumé complot pour renverser un gouvernement étranger. On avait obtenu l'autorisation de mener une enquête urgente, décision que le CARC avait par la suite ratifiée.

## (ii) Les enquêtes de l'antiterrorisme

De l'avis du Comité, les deux autres cas ne posent aucun problème en ce qui touche tant les décisions de faire enquête que l'information recueillie par le Service.

Le troisième cas concerne aussi un service de renseignement étranger. Même s'il accepte sans difficulté que le SCRS ait fait enquête sur ce service, qui appartient à un pays depuis longtemps ennemi du nôtre, le Comité est d'avis que la demande d'autorisation d'enquête de 1994 ne contenait guère d'information quant à l'ampleur des activités de ce service au Canada.

mentionnait pas qu'un agent de renseignement étranger avait été surpris à employer des méthodes clandestines au moment d'aller rencontrer la cible.

Dans une note interne, les Services juridiques du SCRS avaient affirmé qu'il n'y avait aucun motif raisonnable de soupçonner ou de croire que cette personne posait une menace à la sécurité du Canada. Le Service a ajouté que cet avis juridique avait trait à l'utilité d'obtenir un mandat et que l'affaire ne répondait pas aux critères prescrits à cette fin à l'article 21 de la *Loi sur le SCRS*. Celui-ci a en outre précisé que les Services juridiques ne lui auraient pas recommandé d'employer d'autres méthodes s'ils avaient cru injustifiée la tenue d'une enquête. Le Service a mis fin à son enquête à l'automne 1995.

Nous sommes tombés d'accord avec la décision initiale d'instituer une enquête et avec celle d'y mettre fin.

Au cours de cette enquête, le Service a, sans mandat, obtenu des renseignements d'ordre financier d'une institution privée. Selon lui, la loi provinciale l'y autorisait. Dans les autres provinces, l'obtention de pareils renseignements nécessite un mandat. Nos recherches ont révélé que, dans cette province, la loi permet effectivement d'obtenir ce genre d'information sans mandat.

Dans la même enquête, nous avons relevé que les sources d'information ne sont pas identifiées dans certains rapports opérationnels. Une telle façon de faire complique et rend peut-être impossibles, tant pour le CSARS que pour le SCRS, l'identification et l'évaluation des sources. Les enquêteurs régionaux ont expliqué que ce nouvel usage opérationnel empêchait l'identification de contacts occasionnels, même si ces derniers ne s'y opposaient pas. De l'avis du Comité, il lui est essentiel, à lui comme au Service, de pouvoir identifier toutes les sources d'information.

Le deuxième cas est celui d'un individu qu'on soupçonnait de diriger les opérations, à l'étranger, du service de renseignement d'un autre pays. Selon le document autorisant l'enquête, l'intéressé se rendait souvent au Canada et dans d'autres pays, traquait avec des agents de renseignement connus et semblait en position d'autorité face aux diplomates de son pays.

Nous avons noté que la Région avait obtenu sans mandat, d'une institution privée, des renseignements sur cet individu. Le Comité a interrogé le Service au sujet de cette démarche et il a conclu que les renseignements respectaient la condition du «strictement nécessaire». Le SCRS a informé le CSARS du fait qu'il avait obtenu sur la question un avis juridique selon lequel un mandat n'était pas nécessaire en pareille situation. Compte tenu des faits particuliers à cette affaire, nous sommes d'accord.

## 6. Vérifications régionales

### a) Généralités

Pour savoir dans quelle mesure les opérations du Service sont efficaces au niveau régional, nous scrutons chaque année les activités d'enquête menées dans une région du Canada. Ainsi, en 1995-1996, nous avons examiné les autorisations d'enquêter, la filature, les opérations délicates et, pour la première fois, les relations avec les communautés ethniques d'une région. Il s'agit d'opérations effectuées par le Service pendant l'exercice 1994-1995.

Les renseignements que nous fournissent ces vérifications régionales nous permettent de constater à quel point les opérations du SCRS ont évolué depuis la dernière vérification dans un vaste éventail de domaines. Ce processus d'examen permet entre autres de vérifier la portée des instructions ministérielles et politiques opérationnelles nouvelles.

### b) Ciblage

Chaque vérification régionale nous amène à voir comment le Service s'acquitte de son mandat premier : les enquêtes autorisées en vertu des articles 2 et 12 de la *Loi sur le SCRS*. À cette fin, le Comité a choisi au hasard onze enquêtes menées dans la région concernée : cinq d'entre elles appartenaient à la Direction du contre-espionnage (CE) et six, à celle de l'antiterrorisme (AT).

Dans chaque cas, le Comité s'est posé quatre questions :

- ▶ le SCRS avait-il des motifs raisonnables de soupçonner une menace à la sécurité du Canada?
- ▶ le niveau de l'enquête était-il proportionnel à la gravité et à l'imminence de la menace?
- ▶ l'enquête avait-elle été autorisée selon les règles internes et les directives en vigueur au Service?
- ▶ le SCRS n'a-t-il recueilli que l'information strictement nécessaire pour conseiller le gouvernement au sujet des menaces à la sécurité nationale?

### (i) Les enquêtes du contre-espionnage

Le premier cas concerne un individu que le SCRS soupçonnait de coopérer avec un service de renseignement étranger. Nous avons trouvé que la demande d'autorisation d'enquêter ne montrait pas de façon convaincante l'existence de motifs raisonnables de soupçonner que l'intéressé menaçait la sécurité nationale. Le Service a affirmé au CSARS qu'on n'y



12

Voir le paragraphe 45(1) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

11

Voir la *Loi sur l'immigration* (art. 30 et suivants).

10

Voir la *Loi sur la citoyenneté* (par. 19.(1) et suivants).

Pendant l'exercice considéré, la Commission nous a saisis d'une affaire semblable. Après en avoir examiné les circonstances, le Comité a conclu que les actes dont l'intéressé s'était plaint étaient étrangers à toute question liée à la sécurité nationale du Canada. Il a quand même offert de jouer un rôle de médiateur si l'information demandée par la Commission ou nécessaire au Service pour réfuter les allégations du plaignant venait à obliger à communiquer des renseignements à caractère délicat ou classifiés, ce qui est peu probable.

Si, à toute étape entre le dépôt d'une plainte et le début d'une audience à ce sujet devant un tribunal des droits de la personne, la Commission reçoit un avis écrit d'un ministre fédéral l'informant que les actes visés dans la plainte mettent en cause la sécurité du Canada, elle peut renvoyer l'affaire au Comité de surveillance.

#### e) Affaire transmise par la Commission canadienne des droits de la personne<sup>12</sup>

Nous n'avons reçu cette année aucun rapport du Ministre aux termes de cet article.

#### Mesure d'expulsion<sup>11</sup>

Cette année, nous avons reçu un rapport ministériel en vertu de cet article, mais notre compétence en la matière a été contestée avec succès devant la Cour fédérale. Nos observations au sujet de cette affaire figurent au chapitre 1.

Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration du Canada peut, en lui adressant un rapport à cet effet, saisir le Comité des cas où il est d'avis que l'intéressé devrait se voir refuser la citoyenneté canadienne parce qu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'il se livrera à des activités qui menacent la sécurité du Canada ou qui font partie d'un plan d'activités criminelles organisées en vue de la perpétration d'une infraction punissable par voie de mise en accusation.

#### Refus d'attribuer la citoyenneté<sup>10</sup>

#### d) Rapports du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et du Solliciteur général



L'affaire concernait une plainte portée par un ancien contractuel du Service, qui avait joué un rôle dans l'enquête de sécurité d'un autre employé du SCRS. Affirmant que l'enquête avait mis au jour des problèmes qui n'avaient pas été réglés, le plaignant a mis en doute l'impartialité et l'objectivité d'un employé supérieur du Service, dont l'intervention avait entraîné la suspension de l'enquête.

L'article 41 de la *Loi sur le SCRS* prévoit la tenue d'une enquête par le Comité si une plainte est portée par quiconque «contre des activités du Service».

Le plaignant étant un ancien contractuel, la plainte portait sur la communication d'informations confidentielles dont il avait pris connaissance dans l'exercice de ses fonctions à titre d'employé du Service. Un facteur important était la protection des renseignements personnels qui concernaient l'employé du Service visé par l'enquête de sécurité. Nous étions en outre conscients que l'affaire pourrait aussi faire l'objet d'une plainte au Comité en vertu de l'article 42 si le dossier venait à être rouvert.

Après avoir entendu toutes les parties concernées, nous avions de sérieuses réserves au sujet de l'enquête de sécurité effectuée par le Service dans cette affaire. De graves questions n'avaient pas été réglées comme elles auraient dû l'être.

Voici quelles ont été nos recommandations :

- ▶ l'enquête de sécurité de cet employé devrait être rouverte et les diverses questions particulières qui ont été mentionnées devraient être réexaminées;
- ▶ des personnes objectives et expérimentées devraient intervenir à nouveau l'employé afin de régler tout problème subsistant; et
- ▶ pour mener cette entrevue, il faudrait choisir, dans la mesure du possible, des personnes qui ne connaissent pas l'individu en cause.

Nous sommes satisfaits de la réponse du Service à cet égard.

### c) Plaintes concernant les habilitations de sécurité

L'article 42 de la *Loi sur le SCRS* confère le droit de porter plainte auprès du Comité aux personnes qui se voient refuser un emploi ou qui sont licenciées, rétrogradées ou mutées par suite du refus d'une habilitation de sécurité.

Nous n'avons reçu aucune plainte cette année en vertu de cette disposition.

## Allegations de partialité visant le Service

Nous avons examiné une plainte concernant les activités du Service dans la conduite d'une enquête de sécurité, et la recommandation qui fut faite par la suite à un ministre.

En résumé, le plaignant a affirmé que la conduite de l'enquêteur du SCRS dénotait une attitude partielle. Il a précisé qu'on ne l'avait informé ni des raisons de l'enquête de sécurité ni de l'existence d'allégations contre lui, et que des lettres contenant des propos préjudiciables à son endroit avaient été adressées à son ministre employeur. Il s'est en outre plaint de n'avoir ni reçu d'exemplaire du rapport final ni même eu l'occasion d'en prendre connaissance.

En ce qui a trait aux rapports de l'enquêteur, nous avons constaté que la communication de l'information aurait pu se faire de façon plus professionnelle si la distinction entre les propos mêmes de la source de l'information et les observations de l'enquêteur avait été claire. Il se peut que les affirmations générales et les caractérisations subjectives de l'enquêteur aient donné du plaignant une image pire que celle justifiée par l'information émanant de la source même.

Selon la PSG, l'un des principaux objectifs de l'entrevue avec le sujet visé par des allégations est de lui permettre de les réfuter. Nous avons conclu que l'enquêteur n'avait pas fourni au plaignant l'occasion de s'exprimer sur la question et qu'il aurait dû en faire état dans son rapport.

Cependant, le processus d'examen et de traitement de ce rapport, au terme duquel le Service tire sa conclusion finale, laisse place à une certaine partialité de la part de l'enquêteur. De plus, dans les faits, le compte rendu même de l'entrevue avec le sujet n'est pas envoyé au ministre. Nous avons confirmé que tel avait été le cas en l'occurrence. La recommandation finale du Service au ministre était beaucoup plus modérée que les observations de l'enquêteur.

Outre la plainte même, le fait que le ministre ait restreint l'accès du plaignant à l'information à un niveau inférieur à celui correspondant à sa cote de sécurité, et cela, sans annuler officiellement cette cote, nous a vivement troublés. Si elle se répandait, pareille ligne de conduite pourrait miner sérieusement l'intégrité du processus de l'habilitation de sécurité et celle du mécanisme d'examen institué par le Parlement dans la *Loi sur le SCRS*.

## Un présumé espion

Dans notre rapport annuel pour 1993-1994, nous avons fait état d'une affaire que le président du Comité avait entendue et qui a fait beaucoup de bruit cette année.

La première de ces enquêtes portait sur une demande dont le Service avait été saisi à l'automne 1990. En dépit de la complexité de l'affaire et du fait que le SCRS avait besoin d'un bon moment pour être sûr de fournir un avis exhaustif et exact à CIC, nous en sommes venus à la conclusion qu'un délai de 46 mois pour traiter une demande était déraisonnable et que la plainte était justifiée. Le règlement de cette affaire par le Service avait subi un retard administratif trop long dans les circonstances.

Dans les autres affaires portant sur des demandes antérieures à 1992, nous avons conclu que l'ensemble du système administratif destiné au traitement des demandes d'habilitation de sécurité au sein du Service était inefficace. Le SCRS a reconnu que, de 1989 à 1991, il n'avait ni les ressources matérielles ni les techniques requises, alors que sa charge de travail s'alourdissait. À notre demande, il nous a assuré que ces problèmes avaient été réglés. En 1992, il a adopté de nouvelles procédures qui lui ont permis de traiter les demandes dans un délai plus raisonnable.

Dans un cas, notre enquête a révélé que le manque de franchise du plaignant ajoutait à la complexité de l'affaire. Compte tenu du fait que le Comité n'était pas en mesure d'expliquer pourquoi il avait fallu six mois pour fixer une entrevue, ce dont CIC se charge toujours, nous en sommes venus à la conclusion que la plainte n'était pas justifiée, ayant constaté que le Service avait mis un mois à mener son enquête et à communiquer ses conclusions à CIC. Le Comité a également constaté que le SCRS avait bien fait de ne pas traiter la demande du partenaire du plaignant en raison des inquiétudes soulevées dans la demande principale. Il y a eu un délai administratif dans le traitement des deux demandes par le Service, mais la gravité des inquiétudes susmentionnées et le manque de franchise du plaignant justifiaient ce délai.

Dans un autre cas, nous étions certains que le Service avait fait part de son avis à CIC pendant que nous enquêtions, ce dont nous avons informé le plaignant. Celui-ci nous a néanmoins demandé de déterminer quand même pourquoi le SCRS avait été aussi long à traiter une demande de résidence permanente. Nous exposerons nos constatations dès que nous aurons procédé à cet examen.

## Allegations de la presse

Nous avons scruté les inquiétudes exprimées par un député fédéral à l'égard d'enquêtes que le SCRS aurait faites sur un médecin et sur une personne du milieu des affaires à cause de leurs relations avec Cuba et de leurs voyages dans ce pays. Le Service peut interviewer des individus pour obtenir de l'information et connaître leur point de vue, et ainsi fouiller des questions sur lesquelles il a pour mandat d'enquêter. Sans porter atteinte à la vie privée des intéressés, il nous est possible de mentionner que ceux-ci n'étaient pas des cibles du Service et auraient dû en obtenir l'assurance expresse du SCRS.



Au cours de l'exercice considéré, nous avons reçu neuf plaintes concernant la prestation d'évaluations de sécurité et d'avis à Citoyenneté et Immigration Canada (CIC), par le Service. Aux termes de l'article 15 de la *Loi sur le SCRS*, celui-ci peut mener à l'intention du Ministre les enquêtes nécessaires pour évaluer si l'auteur d'une demande de résidence permanente appartient à une catégorie d'individus non admissibles en vertu de l'article 19 de la *Loi sur l'immigration*. C'est au Ministre qu'il incombe de décider s'il y a lieu d'accéder à une telle demande.

### Quand peut-on parler de retard?

Au cours du dernier exercice, nous avons reçu 14 plaintes de personnes qui estimaient avoir été l'objet d'une surveillance abusive ou croyaient que le Service avait fait à leur endroit des observations négatives à leurs employeurs, que leur courriel ou leurs conversations téléphoniques avaient été interceptés ou que le SCRS avait pratiqué sur elles des expériences médicales par l'implantation d'un dispositif. En pareil cas, nous évitons généralement de confirmer ou de nier qu'une personne est une cible, mais nous menons quand même une enquête approfondie sur ses allégations pour nous assurer que le Service n'a pas exercé et n'exerce pas ses pouvoirs de façon abusive. Si nous parvenons à déterminer que le SCRS s'est acquitté de ses fonctions de manière à la fois efficiente et efficace, tout en respectant la loi, nous cherchons à en convaincre le plaignant.

### Le SCRS est-il «à l'écoute»?

#### (ii) Exemples de plaintes contre le Service

Nous ne pouvons enquêter sur une plainte qui constitue un grief susceptible d'être réglé par la procédure établie en vertu de la *Loi sur le SCRS* ou de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*. Au cours de l'exercice considéré, nous avons refusé de faire enquête sur quatre plaintes semblables présentées par d'anciens employés du Service. Celle-ci ne lui a pas été faite dans un délai jugé normal.

Après avoir présenté sa plainte au Directeur, le plaignant peut nous soumettre l'affaire pour que nous fassions une étude indépendante, s'il n'est pas satisfait de la réponse obtenue ou si entachée de mauvaise foi, et qu'elle a d'abord été présentée au Directeur du SCRS.

#### (i) Condition d'exercice des pouvoirs du Comité

#### b) Plaintes contre les activités du Service



## 5. Plaintes

À titre d'organisme d'enquête indépendant constitué aux termes de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*<sup>6</sup>, le Comité fait enquête sur les activités du Service canadien du renseignement de sécurité (article 41 de la *Loi sur le SCRS*) et sur les refus d'habilitation de sécurité (article 42 de la *Loi sur le SCRS*) et il présente des rapports aux termes des *Lois sur l'immigration*<sup>7</sup> et sur la *citoyenneté*<sup>8</sup> et de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*<sup>9</sup>.

### a) Statistiques

Au cours de l'exercice 1995-1996, nous avons reçu vingt-neuf nouvelles plaintes, un rapport du Ministre et une affaire transmise par la Commission canadienne des droits de la personne.

Tableau 2

Plaintes (du 1<sup>er</sup> avril 1995 au 31 mars 1996)

	Nouvelles plaintes	Reportées de 1994-1995	Réglées en 1995-1996	Reportées à 1996-1997
Activités du SCRS	29	4	30	3
Habilitations de sécurité	0	0	0	0
Immigration	1	0	0	1
Citoyenneté	1	0	0	1
Droits de la personne	1	0	1	0

L.R.C. 1985, ch. C-23.

L.R.C. 1985, ch. I-2.

L.R.C. 1985, ch. C-29.

L.R.C. 1985, ch. H-6.

Au cours de l'exercice considéré, le Service a traité 779 demandes d'organismes étrangers. De ce nombre, 179 ont nécessité des enquêtes dans le milieu et ont donné lieu dans 19 cas à des comptes rendus détaillés de renseignements.

**b) Filtrage à l'immigration**

Le principe de la gestion des risques étant admis dans le traitement des vérifications de sécurité à l'égard d'immigrants éventuels, le rôle du Service est axé sur les demandeurs qui, compte tenu des résultats d'analyse et de l'expérience, sont les plus susceptibles de présenter un risque sur le plan de la sécurité. Les conseils du Service aident le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration à déterminer si ces candidats sont des personnes non admissibles aux termes de la *Loi sur l'immigration*. Au cours du prochain exercice, nous consacrerons des ressources considérables à scruter le rôle du SCRS dans le filtrage de sécurité des immigrants et la mesure où il coopère avec les autres organismes à évaluer les immigrants éventuels. Nous visiterons plusieurs missions à l'étranger afin de disposer des données les plus exactes possibles pour cette étude.

En 1995-1996, le Service a reçu 51 010 demandes du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration. De ce nombre, 2 769 étaient des demandes de citoyenneté, 9 585 relevaient du Programme de détermination du statut de réfugié (volet permanent) et 129 faisaient partie de l'arrière de ce programme.

Le temps moyen de traitement des demandes par le Service a été de 62 jours, et cela, pour 51 p. 100 d'entre elles. Pour les 49 p. 100 restants, il a été de 110 jours. Moins de 1 p. 100 de tous les dossiers ont nécessité plus de douze mois pour être réglés, comparativement à un peu plus de 1 p. 100 en 1994-1995. À l'automne 1995, la direction du filtrage du Service a accru l'information de ses opérations, ce qui devrait réduire le temps de traitement au cours du prochain exercice.

**c) Filtrage à la citoyenneté**

Citoyenneté et Immigration Canada tient un registre des noms et données signalétiques des résidents permanents qui posent un problème sur le plan de la sécurité et qui, de ce fait, nécessitent un examen plus poussé de la part du Service s'ils font une demande de citoyenneté. Très peu de demandes à l'égard desquelles le SCRS a été invité à effectuer un tel examen sont encore en suspens.

**d) Évaluations de sécurité pour les organismes étrangers**

Avec l'approbation du Solliciteur général, qui doit pour sa part consulter le ministre des Affaires étrangères, le Service peut conclure, avec les gouvernements d'États étrangers ou avec des organismes étrangers ou internationaux, des ententes l'autorisant à leur fournir des évaluations de sécurité.

## (ii) Évaluations incomplètes

l'information. Il leur a également rappelé dans cet avis l'aide que le Service pouvait leur fournir dans l'appréciation de l'information applicable aux évaluations de sécurité.

En vertu de la PSG révisée, si le Service ne peut obtenir suffisamment d'information pour renouveler une cote de sécurité, il envoie une évaluation incomplète au ministère. Le cas échéant et compte tenu du fait que ce sont les administrateurs généraux qui ont le pouvoir d'annuler ou de refuser une habilitation de sécurité, c'est au ministère qu'il appartient de déterminer s'il existe des doutes quant à la sécurité et de décider en dernier ressort s'il convient de renouveler la cote. S'il existe des doutes, le ministère peut consulter à nouveau le Service.

Au cours du dernier exercice, la majorité des évaluations incomplètes correspondaient à des demandes qui émanaient principalement de quatre ministères et organismes : Transports Canada, Affaires étrangères et Commerce international, l'Agence canadienne de développement international (ACDI) et Citoyenneté et Immigration Canada (CIC).

Presque toutes les évaluations incomplètes de Transports Canada ont trait au Programme d'autorisation d'accès aux zones réglementées d'aéroports (PAAZRA). Dans le cadre de ce Programme, le Service limite le contrôle des antécédents aux cinq dernières années. Aucun contrôle ne se fait auprès des organismes de sécurité et des services de police étrangers en vertu du PAAZRA. Si les personnes visées habitent au Canada depuis cinq ans, le SCRS peut presque à coup sûr obtenir suffisamment d'informations pour les évaluer sur le plan de la sécurité. Si le sujet n'a pas habité au Canada pendant toute la période minimale de cinq ans sur laquelle doit se fonder une évaluation de sécurité, une évaluation incomplète est envoyée au ministère.

Les évaluations incomplètes que le SCRS envoie aux trois autres organismes fédéraux, Affaires étrangères et Commerce international, l'ACDI et CIC, sont pour la plupart des mises à jour des cotes de sécurité d'employés dont l'affectation passée ou en cours les a amenés à passer à l'étranger la majeure partie des cinq dernières années ou cette période toute entière. En vertu de la Politique concernant la sécurité du gouvernement, le SCRS doit procéder à des vérifications dans ses fichiers et auprès des services étrangers dans le cas des personnes qui ont résidé à l'extérieur du Canada. Pour la mise à jour des cotes de sécurité d'employés canadiens, aucun contrôle ne se fait auprès des organismes de sécurité et des services de police étrangers, car il ne conviendrait pas de leur demander d'enquêter sur des Canadiens. Des vérifications sont faites dans les fichiers du SCRS, mais elles révèlent rarement quoi que ce soit vu que l'intéressé vivait à l'étranger. Aux termes de la PSG révisée, une entrevue, qui est la responsabilité du ministère concerné, est recommandée pour la mise à jour d'une cote de niveau III en pareilles circonstances, et elle est obligatoire pour l'accès au renseignement électromagnétique (SIGINT).



Dans la *Loi sur le SCRS*, évaluation de sécurité se définit comme l'évaluation de la loyauté d'un individu envers le Canada et, à cet égard, de sa fiabilité. Il faut donc qu'il y ait nettement un rapport de cause à effet entre loyauté et fiabilité pour que le Service s'en charge.

Au cours de l'exercice visé par le présent rapport, le SCRS a traité un total de 56 886 demandes gouvernementales d'évaluation de sécurité. La durée moyenne de traitement des demandes a été de un jour pour le niveau I (confidentiel), de quarante-deux jours pour le niveau II (secret) et de cent treize jours pour le niveau III (très secret). Au cours de l'exercice 1994-1995, le Service a fourni 39 comptes rendus détaillés de renseignements<sup>3</sup> et trois avis de refus à ses clients.

La Politique concernant la sécurité du gouvernement et l'instruction du Ministre sur la prestation des évaluations de sécurité établissent les «normes de preuves, tests et critères» de refus d'habilitations de sécurité. À la suite de son enquête de sécurité, le Service fournit non seulement de l'information mais aussi une évaluation de la loyauté de la personne concernée envers le Canada, ainsi qu'une recommandation indiquant clairement au ministre demandeur s'il y a lieu d'octroyer une habilitation.

### (i) Application de la «règle des dix ans»

Toute décision d'octroyer ou de refuser une habilitation de sécurité doit se fonder sur des renseignements adéquats, tant quantitativement que qualitativement, qui correspondent aux antécédents des cinq dernières années (ou depuis l'âge de 16 ans) pour l'accès aux zones soumises à un contrôle de sécurité, ou des dix dernières années (ou depuis l'âge de 16 ans) pour les trois niveaux d'habilitation de sécurité. Dans la majorité des renvois à la Commission canadienne des droits de la personne, qu'il nous a été donné d'examiner au fil des ans, nous avons fait valoir qu'à notre avis la «règle des dix ans» était suffisamment souple pour que les demandeurs qui habitent au Canada depuis moins de dix ans puissent recourir à d'autres moyens de vérification, comme celui de se prêter à une entrevue ou de fournir des références. Nous avons conclu ces affaires en recommandant que les ministères appliquent la Politique concernant la sécurité du gouvernement de manière souple et humaine, en tenant compte de son objet entourant la protection de la sécurité. Nous nous sommes félicités de voir que, à la fin d'août 1995, le Conseil du Trésor avait envoyé à tous les coordonnateurs un avis de mise en oeuvre de la politique sur la sécurité précisant que le nombre d'années correspondant aux antécédents devait être considéré comme souple, l'important étant la quantité et la qualité de

Pour le Service, le compte rendu détaillé de renseignements se définit ainsi : «évaluation détaillée exposant la menace réelle ou possible que présente un individu à l'égard de la sécurité nationale dans les domaines du filtrage de sécurité visés dans la Politique concernant la sécurité du gouvernement». L'information trouvée dans un tel compte rendu porte sur la loyauté de l'intéressé envers le Canada et, à cet égard, sur sa fiabilité ou sur toute question pertinente mise au jour au cours des vérifications et des enquêtes.

## 4. Filtrage de sécurité

Dans la conduite des enquêtes de filtrage de sécurité, les employés du Service entrent tous les jours en rapport avec le public, ce qui fait du Programme de filtrage de sécurité la sphère d'activité la plus en vue du SCRS.

Les activités du Service en matière de filtrage de sécurité tombent sous le coup des articles 13, 14 et 15 de la *Loi sur le SCRS*, que viennent compléter les instructions ministérielles et les politiques du Service. Au besoin, celui-ci peut effectuer de telles enquêtes pour fournir des évaluations de sécurité aux ministères et conseiller le ministre responsable de la citoyenneté et de l'immigration en ce qui touche la sécurité.

Cette année, le Ministre a donné au Directeur une instruction sur le filtrage de sécurité et sur les évaluations et, conformément au paragraphe 6(2) de la *Loi sur le SCRS*, nous en avons reçu un exemplaire. Il y désigne la Politique concernant la sécurité du gouvernement (PSG), actuellement en vigueur, comme norme minimale à laquelle le Service doit se conformer dans la prestation des évaluations de sécurité, et il y énonce les principes généraux et les lignes directrices à suivre à cet égard. Selon ce document, les évaluations de sécurité doivent être précises, complètes et faites en temps opportun. S'il y a motif raisonnable de douter de la loyauté d'une personne, celle-ci doit avoir la possibilité de dissiper ces doutes. Le Ministre affirme en outre dans son instruction qu'il considère d'une importance cruciale que le Service veille à l'exactitude de l'information contenue dans les évaluations de sécurité.

Nous avons noté dans l'instruction que le Ministre n'a rien changé au fait que la collecte et le traitement de l'information recueillie à l'occasion des évaluations de sécurité et sa conservation dans des dossiers distincts, ainsi que l'établissement des rapports, doivent être conformes aux politiques et aux procédures opérationnelles approuvées du Service. En vertu de l'article 7 de la *Loi sur le SCRS*, ces politiques ne peuvent être modifiées sans que le sous-ministre ait d'abord été consulté.

### a) Demandes d'habilitation de sécurité du gouvernement

À la demande des ministères et organismes gouvernementaux, le Service effectue des enquêtes destinées à fournir des évaluations de sécurité à l'égard des fonctionnaires qui ont besoin d'une habilitation de sécurité, sauf les employés du ministère de la Défense nationale (MDN) et de la Gendarmerie royale du Canada (GRC), organismes qui effectuent tous deux leurs propres enquêtes. Le SCRS fait également des évaluations de sécurité à l'égard des personnes du secteur privé qui travaillent à contrat pour des institutions gouvernementales. Une évaluation de sécurité s'impose pour toutes les personnes qui sont appelées, dans leur travail, à avoir accès à des renseignements ou à des biens classifiés.

adoptons une procédure qui nous permettra d'obtenir les renseignements détaillés sur lesquels les listes sont fondées. Ces données seront plus utiles pour nos vérifications.

Il y a quelques années, le secteur du contre-espionnage du Service a cessé de publier des statistiques complexes sur les agents de renseignement connus et présumés au Canada. Chaque module du SCRS établit maintenant les données dont il a besoin. À notre avis, ces statistiques étaient utiles, car elles permettaient de jauger la gravité de la menace à la sécurité nationale que présentaient divers services de renseignement hostiles.

Nous recommandons que le SCRS recommence à publier régulièrement de telles statistiques.



**h) Renseignements sur l'étranger**

Chaque année, le Comité se penche sur l'aide apportée par le SCRS aux ministères de la Défense nationale et des Affaires étrangères dans la collecte de renseignements sur l'étranger, c'est-à-dire d'informations sur le compte d'autres pays ou de ressortissants étrangers. À cet égard, nous vérifions le nombre de demandes et procédons à un examen annuel. Cet examen porte sur les demandes d'aide adressées au SCRS par des ministres et sur la conservation par lui des renseignements recueillis à l'occasion d'enquêtes menées en vertu de l'article 16 et, tout particulièrement, de ceux qui concernent des personnes ou des entreprises canadiennes. De plus, nous examinons les informations émanant du CST et conservées par le SCRS, et toute coopération entre ces deux organismes dans la collecte de renseignements.

Cette année, nous n'avons relevé aucune augmentation spectaculaire du nombre d'opérations approuvées en vertu de l'article 16, en dépit de la hausse sensible des dernières années. La vérification concernant l'exercice 1995-1996 a commencé en juin de l'année courante et ne prendra fin qu'en octobre. Nous en exposerons les résultats dans le prochain rapport annuel.

**i) Statistiques sur les activités opérationnelles**

Aux termes du sous-alinéa 38a)(vii) de la *Loi sur le SCRS*, le Comité doit réunir et analyser des statistiques sur les activités opérationnelles du Service. À cette fin, il tient à jour une petite banque de données informatisées contenant plusieurs types de statistiques sur divers points, comme les mandats, les cibles, les enquêtes de sécurité, l'utilisation des années-personnes, et sur différentes questions financières. Nous analysons ces statistiques en faisant des rapprochements avec d'autres années et en les ventilant par catégorie, comme les régions d'opération et les exigences en matière de renseignement. Nous demandons au SCRS de nous expliquer tout changement d'importance révélé par les analyses statistiques.

Les statistiques compilées servent à nos études. Au moment de la planification des rapports, des échantillons représentatifs sont prélevés aux fins de la vérification à l'aide de la base de données visée à l'article 38. Dans les rapports mêmes, les statistiques permettent d'évaluer la proportion de ressources qui sont utilisées contre des cibles données. Nous pouvons ainsi déterminer si l'envergure d'une enquête est justifiée par la gravité de la menace que présente un groupe ou un individu.

Dans notre rapport de l'an dernier, nous faisions état d'une entente selon laquelle le SCRS devait nous fournir le nombre de personnes visées par des enquêtes, et cela, pour chaque groupe cible. Ces nombres figuraient dans les rapports annuels présentés au ministre par le SCRS avant 1992-1993. Le Service regroupe désormais les renseignements classifiés sur les enquêtes autorisées en deux listes énumérant, l'une les enquêtes autorisées par niveau, mais sans mention des cibles, et l'autre les autorisations par exigence en matière de renseignements (soit le groupe cible, en règle générale), mais sans indication des niveaux d'enquête. Nous



les données à ce sujet dans un nouveau système informatisé. Le SCRS a adopté une méthode de contrôle plus serré pour empêcher que le problème se reproduise.

Tous les dossiers du SCRS sont assujettis à des périodes approuvées de conservation et d'élimination. Ainsi, un dossier inactif depuis une période déterminée doit être examiné pour voir ce qu'il faut en faire. La SEAN décide alors s'il doit être conservé, détruit ou versé dans le Fonds des Archives nationales.

Au cours de l'exercice considéré, la SEAN a examiné plus de 15 000 dossiers dont la période de conservation était sur le point d'expirer. Voici les résultats de cet examen : dossiers détruits, 97 p. 100; conservés, près de 3 p. 100; envoyés aux Archives nationales en raison de leur valeur historique, 0,6 p. 100.

La comparaison des statistiques sur les dossiers pour 1994-1995 et 1995-1996 révèle certains faits intéressants. Mentionnons tout d'abord que la diminution du nombre de dossiers ne va pas nécessairement de pair avec une baisse du nombre de menaces à la sécurité nationale. Elle traduit peut-être plutôt des changements d'effectif ou d'affiliation, ou le fait que le Service se concentre davantage sur les éléments les plus dangereux de divers mouvements.

Cette restriction vaut pour l'ouverture d'un plus grand nombre de dossiers sur les menaces possibles à la sécurité nationale. En l'occurrence, cette augmentation peut être attribuable à la nature changeante des menaces ou au fait que l'administration gouvernementale fait face à un accroissement du nombre de demandes d'enquêtes de sécurité. Voici nos constatations à ce sujet :

- ▶ aucun changement sur le dernier exercice quant au nombre de dossiers touchant les échanges opérationnels du Service avec les organismes fédéraux et provinciaux et avec les services de police;
- ▶ augmentation du nombre de dossiers concernant les technologies déstabilisantes, par suite de la restructuration du classement par type de technologies : les armes de destruction massive, par exemple; et
- ▶ forte hausse du nombre de dossiers de filtrage, en particulier dans les catégories de la citoyenneté, des vérifications demandées par des services étrangers et de l'immigration, mais diminution du nombre de dossiers de filtrage des réfugiés.

Dans notre rapport annuel de 1994-1995, nous avons évoqué la fin d'un travail, échelonné sur près de sept ans, qui avait amené le Service à examiner et à éliminer environ un demi-million de dossiers reçus du Service de sécurité de la GRC. Au cours de l'exercice 1995-1996, les membres de l'équipe du SCRS chargée de ce travail, la Sous-section des exigences des Archives nationales (SEAN), ont repris leurs fonctions normales.

Au premier coup d'oeil sur les statistiques relatives aux dossiers pour 1995-1996, nous avons relevé plusieurs anomalies et demandé des explications au Service. Celui-ci nous a répondu que notre demande lui avait permis de constater, au niveau du nombre des dossiers, des erreurs qui l'avaient obligé à scruter de près cette masse d'archives. Il a constaté que, à la fin de l'examen des dossiers reçus de la GRC, des erreurs s'étaient glissées au moment de verser

## **g) Gestion des dossiers**

Le Comité ne lit pas ni ne critique tous les rapports de l'EAP au cours d'une année donnée. Il se contente plutôt d'évaluer ceux qui ont trait aux vérifications effectuées cette année-là et qui peuvent lui apprendre quelque chose dans ces domaines particuliers.

En 1995-1996, nous avons scruté les études que l'EAP a menées relativement à l'enquête sur les activités au Canada d'un service de renseignement étranger. Nous avons constaté qu'elles étaient conformes aux renseignements et informations recueillis au cours de l'enquête.

À l'occasion d'examen antérieurs, nous avons mentionné à plusieurs reprises que des organismes étrangers avaient félicité le SCRS au sujet des rapports de l'EAP et qu'ils avaient même demandé à en recevoir davantage. Nous comptons entreprendre une étude de l'ensemble de ces rapports.

## **(ii) Examen des documents de l'EAP**

En 1995-1996, la Direction a publié 57 *Bulletins de renseignements du SCRS*, qui évaluent pour la plupart les risques d'activités terroristes d'inspiration étrangère. Ces études examinent en outre la menace que divers groupes au Canada présentent à l'égard de la sécurité nationale.

La Direction de l'analyse et de la production prépare une vaste gamme de rapports, études et bulletins pour aider les décideurs gouvernementaux. Au cours de l'exercice 1995-1996, son personnel avait pour mission de diriger la préparation de six rapports qu'a diffusés le Comité consultatif des renseignements du Bureau du Conseil privé. L'un de ces documents traite de la situation mondiale en matière de terrorisme et deux autres braquent les projecteurs sur des pays déchirés par le terrorisme. Les autres évaluent les faits survenus sur la scène politique d'un État depuis toujours hostile au Canada.

## **(i) Rapports de renseignement de sécurité**

**e) Direction du contre-espionnage (CE)**

La Direction du CE a maintenu l'accent sur les menaces traditionnelles en matière d'espionnage, mais il lui a fallu s'ajuster à l'évolution du contexte international. Sur le plan extérieur, le SCRS favorise les relations avec d'anciens pays ennemis; au Canada, la Direction du CE préconise des rapports positifs avec les ministères et organismes fédéraux. À l'intérieur, elle fait face à cette évolution par une structure organisationnelle réduite mais mieux articulée.

En 1995-1996, la Direction du CE a constitué une Sous-section de la criminalité transnationale. De ce fait, le SCRS reconnaissait la menace que représente la dimension transnationale du crime organisé, et les rapports de celui-ci avec des services de renseignement hostiles. Le rôle premier de la Direction à l'égard de cette forme de criminalité est de fournir en temps utile, aux clients et décideurs gouvernementaux, une information stratégique concernant cette menace et, aux services de police canadiens, des renseignements incriminants précis de nature indirecte ou tactique. Les enquêtes sur la criminalité transnationale sont liées à l'établissement de liens avec d'anciens pays ennemis autrefois membres du Pacte de Varsovie.

**f) Direction de l'analyse et de la production**

La Direction de l'analyse et de la production (EAP) a subi quelques changements en 1995-1996. Elle se subdivise en deux secteurs généraux et a pour mission de conseiller les décideurs du gouvernement au sujet de questions importantes. À cette fin, elle se fonde sur des renseignements tant publics que classifiés. Le travail du Groupe de l'analyse stratégique, qui «a pour but de produire des évaluations du renseignement exhaustives et pertinentes, peut porter sur de nombreux sujets d'intérêt canadien essentiels et sur de futures politiques». L'analyse opérationnelle combine «les renseignements qui ont fait l'objet d'une analyse tactique à des informations provenant d'autres sources, notamment d'organismes gouvernementaux et d'autres services de renseignement. Le résultat final est une évaluation qui place les informations brutes en contexte et en pondère l'importance».

En 1995-1996, la Direction a fait un changement minime en dotant le Groupe de l'analyse stratégique d'un analyste opérationnel compétent dans les domaines du crime transnational et de la guerre de l'information. L'analyste provenait du secteur opérationnel de la Direction.

Service canadien du renseignement de sécurité, *Rapport public de 1994 et Perspectives liées aux programmes*, ministère des Approvisionnement et Services Canada 1995.

*Ibid.*



#### d) Direction de l'antiterrorisme (AT)

Le Programme d'antiterrorisme du Service est le principal rouage du mécanisme qui sert à alerter hâtivement le gouvernement au sujet des individus et groupes qui favorisent l'usage de la violence grave ou de menaces de violence dans le but d'atteindre leurs objectifs politiques. Pour la Direction de l'AT, ce programme vise à maintenir la capacité d'alerter en temps utile de l'apparition de nouvelles menaces et de fournir des opinions exactes quant à l'évolution des besoins en matière de renseignement de sécurité.

Pour 1995-1996, le Programme d'antiterrorisme n'a subi aucun remaniement important, nous a-t-on dit. Cela peut toutefois changer, car le Service procède à un examen interne des fonctions et enquêtes au sein de la Direction de l'AT à la lumière des compressions budgétaires qui découlent du programme de restrictions financières qui frappe toute l'administration fédérale.

Nous avons constaté que la Direction de l'AT met davantage l'accent sur l'aspect coordination de la collecte et de la communication autorisée de renseignements sur l'étranger, en vertu des paragraphes 16(1) et 19(2) de la *Loi sur le SCRS*.

Dans des rapports annuels antérieurs, nous avons fait des observations au sujet des documents de recherche ou analyses fonctionnelles que publiait la Sous-section de l'information, de la Direction de l'AT. Nous avons qualifiés ces documents de très utiles du fait qu'ils fournissaient aux analystes du SCRS l'occasion de prendre du recul, après une importante opération effectuée au Canada ou à l'étranger, et d'en faire une analyse détaillée, souvent technique.

Nous avons constaté avec regret que le Programme d'antiterrorisme de 1995-1996 n'exige plus la préparation de ces analyses. À notre avis, tant le SCRS que le CSARS bénéficiaient des lumières que procuraient ces documents.

#### (i) Évaluations de la menace

Le SCRS recourt aux évaluations de la menace pour avertir ministères et organismes fédéraux des menaces imminentes et possibles à l'égard de la sécurité nationale. Au cours de l'exercice 1995-1996, la Sous-section de l'évaluation de la menace, de la Direction de l'AT, a préparé 602 évaluations. Si l'on compare ce chiffre à ceux des deux exercices précédents, 691 en 1994-1995 et 843 en 1993-1994, on note une tendance à la baisse.

Le Service n'a pu fournir d'explication précise au sujet de cette diminution, si ce n'est que la nécessité de rédiger des évaluations dépend du « climat sur le plan de la menace » et des besoins variables des clients du SCRS.



Aucune décision judiciaire récente n'a affecté en profondeur l'autorisation ou l'exécution des mandats.

eu de condition nouvelle de formulée et ni de condition existante de modifiée.

Les juges de la Cour fédérale peuvent assortir les mandats d'une ou plusieurs conditions à caractère général et d'un libellé uniforme. Le Service doit respecter ces conditions dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés par voie de mandat. En 1995-1996, il n'y a pas

Aucun nouveau règlement n'a été pris au cours de l'exercice 1995-1996 en vertu de l'article 28 de la *Loi sur le SCRS*. Cette disposition habilite le gouverneur en conseil à prendre des règlements sur la forme des mandats décernés, sur les règles de pratique et de procédure et les conditions de sécurité applicables à l'audition des demandes de mandat ainsi que sur les lieux où peuvent se tenir les auditions.

Le SCRS n'a demandé aucun pouvoir par voie de mandat dans des domaines d'enquête nouveaux pendant l'exercice 1995-1996; tous les mandats nouveaux visent des domaines établis du Service. Le nombre d'individus touchés par les pouvoirs qui lui sont ainsi conférés ne fluctue à peu près pas. La majorité demeure des ressortissants étrangers. Le nombre de Canadiens et d'immigrants reçus visés par ces pouvoirs n'a pas augmenté.

La hausse du nombre des mandats ne se reflète pas toujours sur celui des cibles.

au moyen des mandats. Ainsi, un même mandat peut viser de nombreux individus. De plus, pas de connaître le nombre exact de personnes que touchent les pouvoirs conférés au SCRS

Les statistiques sur les mandats sont naturellement trompeuses. En effet, elles ne permettent pas de connaître le nombre exact de personnes que touchent les pouvoirs conférés au SCRS

il n'y recourt qu'en dernier ressort, si les méthodes d'enquête normales risquent d'échouer.

Mandats nouveaux et renouvelés	Tableau 1		
	1993-1994	1994-1995	1995-1996
Nouveaux mandats	85	85	32
Mandats renouvelés ou remplacés	103	130	180
Total	188	215	212

influencer sur les décisions du Service de communiquer ou non des informations à tel ou tel organisme étranger.

Le Comité n'est pas satisfait des évaluations d'organismes faites dans une mission pour les raisons suivantes :

- l'évaluation d'un organisme passe sous silence des renseignements que possède le SCRS et qui mettent en doute la fiabilité de l'organisme;

- nombre d'évaluations contiennent peu de renseignements à jour;

- certaines ne traitent pas des facteurs qui influent sur la communication d'informations, comme le bilan du pays en matière de respect des droits de la personne et la protection de l'information fournie par le SCRS.

L'une des missions traitait avec les organismes d'un pays aux prises, sur la scène politique, avec de grands changements qui avaient une incidence sur la coopération du SCRS avec le principal organisme de sécurité de ce pays. Nous avons noté les discussions tenues au Service sur la portée de ces changements tant pour la sécurité de l'information émanant du SCRS que pour la fiabilité de l'organisme étranger. Comme ce pays est une importante source d'immigrants pour le Canada, nous nous sommes inquiétés de l'absence de filtrage efficace des demandes d'immigration qui en proviennent. Le Service est convaincu que les ententes actuelles avec cet Etat respectent bien ses obligations en matière de filtrage des immigrants. Néanmoins, le CSARS traitera de cette question et d'autres semblables dans sa prochaine étude sur le filtrage des immigrants.

## c) Mandats et statistiques sur les mandats

Les pouvoirs conférés au Service par voie de mandat l'habilitent à recueillir de l'information que d'autres méthodes d'enquête ne lui fourniraient pas. De ce fait, ils permettent souvent de recourir à des techniques fort intrusives. En vertu de l'article 21 de la *Loi sur le SCRS*, le Service peut demander à la Cour fédérale des mandats lui conférant des pouvoirs qui l'autorisent à intercepter des communications, à ouvrir le courrier et à obtenir des renseignements financiers.

Le Service nous fournit les statistiques de base concernant le nombre de mandats nouveaux et renouvelés ou remplacés pour chaque exercice. Le tableau qui suit contient ces chiffres pour trois exercices consécutifs.

communiquer avec vingt-quatre organismes étrangers et l'autre, avec cinq seulement. Le SCRS nous a informés qu'il comptait revoir ce partage afin de mieux équilibrer les charges de travail respectives. Nous suivrons de près les progrès de ce dossier.

Le Comité a scruté toute la correspondance de 1994-1995 entre le SCRS et les organismes étrangers desservis par les deux missions. Il a procédé à son analyse en se posant plusieurs questions clés :

- la communication d'informations ou de renseignements aux organismes étrangers était-elle autorisée dans chaque cas?
- respectait-elle les conditions des ententes conclues avec eux par le SCRS?
- les demandes de renseignements émanant des organismes étrangers étaient-elles justifiées en vertu du mandat du Service?
- le SCRS a-t-il pesé l'usage qui pouvait être fait de l'information communiquée, surtout si elle concernait des Canadiens?

Nous avons constaté que l'information échangée dans les deux missions était généralement équilibrée et exacte. Nous avons toutefois exprimé des craintes au sujet d'un échange direct entre un organisme étranger et l'administration centrale du SCRS. En l'occurrence, le SCRS a renseigné cet organisme sur les membres de la famille d'une personne qui présentait un intérêt pour le Service. De plus, les informations semblaient violer une restriction quant au type d'informations qui peuvent être communiquées aux services de ce pays étranger. Dans un autre échange, portant celui-là sur des renseignements publics, nous avons conclu que le Service était justifié à les fournir à un organisme d'un autre pays.

L'une des missions d'ALS visée par notre examen n'a guère échangé d'informations avec les organismes du pays hôte. Un facteur important à cet égard est que ceux-ci n'avaient pas répondu aux attentes du SCRS. Certaines difficultés mutuelles découlaient de barrières linguistiques. Aussi le Comité est-il d'accord avec la décision, prise par le Service en 1995, de donner une formation linguistique poussée à tous les ALS affectés à cette mission.

**Nous croyons que les ALS doivent connaître à fond la langue et les coutumes du pays hôte.**

Pour les besoins du processus de reddition de compte et de gestion, tous les agents de liaison-sécurité doivent faire parvenir chaque année à l'administration centrale du SCRS une évaluation des organismes étrangers avec lesquels celui-ci coopère. Ces évaluations visent à assurer qu'elle possède des renseignements à jour, entre autres sur les facteurs qui peuvent

Ces deux missions sont situées dans une région qui intéresse de près l'économie du Canada. L'une des interrogations du Service à cet égard porte sur l'importance de la représentation que nécessite cette région. Depuis 1990, le SCRS y a fermé la majorité de ses missions d'ALS et confié la plupart des responsabilités de liaison au titulaire de l'une des deux missions restantes. Nous croyons que les responsabilités sont mal réparties entre les deux : l'un doit

deux de ces missions situées dans une vaste région, importante sur le plan économique. par étape et, dans le présent rapport annuel, nous exposerons nos constatations à l'égard de un vaste examen englobant la majorité des missions du SCRS à l'étranger. Nous procédons les activités d'une ou deux missions d'ALS. Au cours de l'exercice 1995-1996, il a entrepris étrangers en vertu du sous-alinéa 38a)(iii) de la Loi sur le SCRS. Chaque année, il examine Le CSARS a pour fonction de surveiller la coopération du SCRS avec les organismes présence de ces ALS, ce qui est une condition *sine qua non* de leur coopération.

Le SCRS a à l'étranger des missions d'agents de liaison-sécurité (ALS) qui sont chargées d'assurer les rapports avec les services de police et les organismes de renseignement de sécurité de très nombreux pays. Les autorités des pays hôtes sont donc au courant de la

#### (i) Échanges d'information avec des organismes étrangers

#### b) Échanges d'information avec des organismes étrangers et canadiens

Un autre organisme est situé dans un pays déchiré par un grave conflit. On craint sérieusement que certains groupes de ce pays puissent être la cible d'attentats. L'un des objectifs de l'entente est d'empêcher les criminels de guerre d'entrer au Canada en demandant le statut de réfugié ou d'immigrant. Pour les besoins du filtrage des demandes d'immigration et de visa, le Service a conclu une entente limitée qui sera revue après une période relativement brève. Il ne demandera aucune information sur des immigrants ou des réfugiés éventuels qui vivent dans ce pays. De sérieuses réserves ont été exprimées dans les cercles gouvernementaux canadiens quant à la fiabilité de l'organisme en question. Nous nous emploierons à surveiller de façon courante les informations ou renseignements qui sont transmis en vertu des ententes conclues avec cet organisme».

En Afrique, le bilan des précédents de deux organismes est catastrophique en matière de respect des droits de la personne et leurs successeurs n'ont pas encore d'antécédents qui permettent d'évaluer leur façon de faire sur ce plan. Le Service a été invité à user d'une grande prudence dans l'établissement de relations avec eux.



### 3. Opérations du SCRS

#### a) Ententes avec des ministères et des gouvernements

##### (i) Ententes avec des organismes canadiens

Dans l'exécution de son mandat, le SCRS coopère avec les services de police ainsi qu'avec les ministères et organismes fédéraux et provinciaux. Avec l'approbation du Solliciteur général, il conclut avec ces organismes canadiens des ententes de coopération qui portent sur l'échange d'information et de renseignement et aussi, quoique de façon moins courante, sur certaines opérations.

Au cours de l'exercice 1995-1996, le SCRS n'a conclu aucune entente nouvelle ni modifié d'ententes existantes avec des organismes gouvernementaux canadiens. À son avis, toutes les ententes sont fructueuses, y compris les deux signées au cours de l'exercice précédent avec Environnement Canada et la Police de Ports Canada.

Dans le rapport annuel de l'an dernier, nous avons noté que le SCRS examinait avec la province d'Alberta la portée de la nouvelle loi provinciale sur la protection de la vie privée et l'accès à l'information, intitulée *Freedom of Information and Protection of Privacy Act*. D'après le Service, son entente avec cette province est demeurée inchangée parce qu'il n'avait constaté aucun effet négatif attribuable à la nouvelle loi. Le SCRS continue de demander de l'information à certaines institutions provinciales et la protection des renseignements qu'il communique au gouvernement de l'Alberta continue d'être assurée.

En vertu de l'article 38, le Comité scrute en outre les informations que le SCRS échange avec les organismes gouvernementaux et les services de police. Nous décrivons les résultats de cet examen, actuellement en cours, dans notre prochain rapport annuel.

##### (ii) Ententes avec des organismes étrangers

Le 31 mars 1996, le Service avait conclu un total de 202 ententes de liaison avec cent vingt-trois pays et trois organisations internationales. Au cours de l'exercice 1995-1996, il en a établi de nouvelles avec un certain nombre d'organismes étrangers d'Europe et d'Afrique. En Europe, le Service a entrepris une campagne active mais prudente visant à conclure avec des organismes appartenant à des pays autrefois ennemis des ententes de liaison dont l'objectif est, à tout le moins, de leur montrer qu'il leur serait plus profitable de coopérer avec lui que de pratiquer l'espionnage au Canada. Les nouvelles ententes ainsi paraphées portent sur l'échange d'informations relatives au terrorisme international, aux organisations criminelles internationales et à la prolifération.

À leur réunion d'octobre 1995, les membres du Comité ont demandé au personnel de les informer en détail de toute activité ayant trait à une ingérence par des services de renseignements étrangers dans les processus démocratiques, tels que les élections ou les référendums, ou de toute enquête sur de telles activités. Cette demande faisait suite à un rapport dont il a été question dans le rapport annuel de l'an dernier : *Enquêtes du SCRS sur certains services de renseignement*.

#### e) Ingérence étrangère dans les processus démocratiques

Les agents du SCRS n'ont tu aucune information sur les risques que pouvait courir l'individu parce qu'ils n'étaient au courant de rien de tel.

À la fin de sa relation avec l'individu, le Service l'a réévaluée. Ses agents ont alors découvert, au sujet de l'intéressé, des problèmes qu'on n'aurait pu déceler facilement au début de la relation et dont on n'avait pas pris note.

Avec le recul, tous, y compris les membres du SCRS, reconnaissent que cette relation faisait problème. Par ailleurs, certaines allégations concernant les rapports de cet individu avec le SCRS étaient complètement fausses, notamment celle voulant que le Service ait consacré des milliers de dollars à appuyer des extrémistes au Canada.

On ne peut taxer le SCRS de négligence ou de mauvaise foi dans ses rapports avec l'individu en question. Celui-ci avait offert de l'information qui avait été acceptée. Les agents avaient évalué l'intéressé selon la mesure prescrite dans la politique.

Nous avons appris qu'au cours d'une enquête d'envergne, le Service avait été informé que cet individu pouvait être recherché par d'autres organismes de sécurité. Cette information et d'autres renseignements l'ont incité à croire que l'intéressé pouvait avoir été envoyé au Canada au nom d'une organisation terroriste. Aussi le SCRS a-t-il demandé des renseignements à son sujet à d'autres organismes.

Selon l'information reçue par le Service, l'individu avait déjà fraye avec des groupes enclins à la violence, mais rien ne corroborait son implication présumée dans le terrorisme. Le SCRS a communiqué cette information à d'autres organismes canadiens et a ajouté qu'il ne savait pas que l'intéressé avait trempé dans quelque activité menaçante au Canada.

Dans d'autres documents échangés avec les autres organismes, le Service a affirmé que cette personne ne le concernait pas, avons-nous noté, en raison du caractère criminel de ses infractions.

Nous avons conclu que le SCRS avait replacé dans son contexte l'information fournie par une tierce partie lorsqu'il l'a transmise aux autres organismes. Il a donc fourni à ses clients une évaluation juste et équilibrée de l'individu.

## (d) Le SCRS et un «informateur spontané»

L'information fournie par des individus joue un rôle important dans le travail de collecte d'information que le Service doit effectuer à l'égard des menaces à la sécurité du Canada. Dans un cas, un individu avait fourni des renseignements spontanément au SCRS, puis s'était plaint que celui-ci lui avait menti. Il était ultérieurement devenu un disciple assidu d'une personne avec qui il était lié. Sa vie avait alors changé radicalement et il s'était détaché des membres de sa famille et de ses amis. Certains observateurs se sont plaints que le SCRS avait fourni d'importantes sommes à un groupe extrémiste et qu'il avait fait mauvais usage des services de cet individu.

Dans notre examen de cette affaire, nous avons parlé aux anciens employeurs de l'intéressé, à ses amis et à d'autres individus. Nous avons compulsé tous les dossiers pertinents du SCRS. Nous avons scruté d'autres rapports provenant de l'extérieur du Service au sujet de l'intéressé. Nous nous sommes entretenus avec des employés et des gestionnaires du SCRS, et enfin, avec l'individu lui-même. Nous avons reconstitué les événements entourant les allégations et nous sommes parvenus aux conclusions suivantes.

Le SCRS a fourni une aide très limitée à l'individu pendant la durée de sa collaboration avec lui, soit six mois. Au début, celui-ci semblait normal, intelligent et capable. Divers observateurs de l'extérieur ont affirmé qu'ils ne le considéraient pas comme une personne inquiète.



dû composer avec des informations recueillies à l'occasion d'autres enquêtes. Nous avons relevé des problèmes de communication mineurs entre les modules des Directions du contre-espionnage (CE) et de l'antiterrorisme (AT). Nous avons aussi noté que la Direction de l'AT s'était vu confier la responsabilité première des éléments d'enquête visant à identifier les agents de renseignement étrangers au Canada, tâche qui revient normalement à la Direction du CE. On nous a dit que la Direction de l'AT avait été chargée de coordonner diverses enquêtes intimement liées et de résoudre les problèmes de communication.

Nous avons découvert que le SCRS avait échangé des renseignements de sécurité même s'il n'avait pas conclu d'entente en vertu de l'article 17. Ses agents ont expliqué qu'ils avaient supposé à tort que l'entente soumise au Solliciteur général avait été approuvée. De plus, le Service n'avait pas consulté le Ministre en temps opportun au sujet des menaces présentées par des représentants étrangers, comme il lui est prescrit de le faire dans l'instruction ministérielle. Cette omission est attribuable à un mauvais acheminement d'information au sein du Service et de celui-ci aux ministères, nous a-t-on dit. Le directeur du SCRS a signalé personnellement ces deux erreurs au Ministre.

Les enquêtes mêmes ne posaient pas de problème. En particulier, nous étions d'accord avec les méthodes employées à cet égard. Ces méthodes particulières sont rarement utilisées et, en fait, sont interdites dans le cas des entrevues de filtrage de sécurité. En l'occurrence, il semblait exister des motifs légitimes d'y recourir.

Un volet important de presque tout examen du Comité consiste à scruter les documents appuyant les demandes d'autorisation pour déterminer le bien-fondé des décisions de faire enquête. Pour l'une de ces demandes, une importante pièce à l'appui n'a pu être fournie. Le Comité n'a donc pu confirmer des faits décisifs sur lesquels l'autorisation était fondée, et il aurait pu être dans l'impossibilité de se prononcer sur la légitimité de celle-ci. Par hasard, on disposait d'autres informations provenant de l'organisme dont émanait la pièce manquante, de sorte qu'il n'aurait pas été nécessaire de s'y reporter pour étayer la demande d'autorisation du CARC. Ces autres informations avaient été conservées en dépit de l'obligation, prévue dans la politique, de les retourner sans délai.

Nous recommandons fortement que soit fourni sur demande au CSARS tout document ou télex auquel renvoie une demande d'autorisation du CARC ou un affidavit joint à une demande de mandat.

## c) Le SCRS et un présumé terroriste

À la suite de l'arrestation au Canada d'un individu qu'on présumait être un terroriste selon une information erronée, le CSARS a examiné l'affaire pour déterminer si le Service avait été mêlé à cette affaire. Il s'est alors penché sur la nature de l'information que le SCRS avait reçue d'organismes étrangers et canadiens ou qu'il leur avait fournie.



- rapports secrets avec des extrémistes étrangers exerçant leur activité à l'étranger;
- manipulation de communautés ethniques et ingérence politique; et
- présence d'agents de renseignement non déclarés au Canada.

Toutes les menaces étaient bien confirmées, mais le SCRS tente toujours d'obtenir certains renseignements supplémentaires importants.

Nous avons examiné les autorisations du Comité d'approbation et de révision des cibles (CARC) pour nous assurer que les enquêtes étaient justifiées et ne donnaient lieu à aucun abus. Toute enquête menée par le SCRS en vertu de l'article 12 nécessite une autorisation du CARC. Nous avons scruté les énoncés contenus dans les demandes d'autorisation, qui sont adressées au CARC pour faire approuver la tenue d'enquêtes, afin de nous assurer que des informations brutes ou autres corroboraient les faits justifiant ces demandes. Dans un cas, il n'y avait pas d'informations semblables, car le document qui les contenait avait été retourné à l'organisme dont il émanait. Ce document nous a semblé être la clé de l'autorisation. On nous a dit que le SCRS ne conserve normalement pas les documents mêmes, mais qu'il se borne à verser un numéro de rapport et une référence dans son système informatique. En effet, il peut, au besoin, redemander les documents requis à l'organisme qui les lui a fournis. Comme il n'avait pas le document sur place, le Service n'a pu le mettre à la disposition du CSARS. Nous reviendrons sur ce point à la page 6.

Nous avons relevé deux autres problèmes dans la même demande d'autorisation.

Dans cette demande, il est question d'un marché offert à un terroriste par un agent des services de renseignement étrangers. D'après le SCRS, c'est à partir du contexte, et non par vérification directe, qu'on avait conclu à une participation de l'agent.

À l'alinéa b) de la définition de menaces, dans la *Loi sur le SCRS*, on peut lire que, pour être considérées comme des menaces, des activités doivent être « influencées par l'étranger », « préjudiciables » aux intérêts du Canada et « d'une nature clandestine ou trompeuse », ou doivent comporter « des menaces envers quiconque ». Dans la demande d'autorisation, le SCRS mentionne que l'information recueillie par les services de renseignement étrangers peut être utilisée pour exercer des contraintes à l'endroit de membres de la communauté ou pour rejeter leurs demandes de visa. La demande ne contient toutefois aucun renseignement étayant cette thèse. Le SCRS affirme que l'un des objectifs de l'enquête était précisément de recueillir cette information.

Nous avons examiné l'ampleur des enquêtes menées contre ces services de renseignement. Les ressources qu'on y avait affectées étaient maigres et, souvent, les agents du SCRS avaient

► appui à des extrémistes canadiens à l'oeuvre dans un pays étranger;

Nous avons scruté tous les dossiers ayant trait aux enquêtes menées sur dix ans par le Service au sujet de ces services de renseignement. Voici les menaces que nous avons crues possibles :

ses clients étaient exacts et satisfaisants.

nous sommes également employés à déterminer si les avis donnés à leur sujet par le SCRS à sujet était strictement nécessaire et si elle était conforme à l'instruction du Ministre. Nous déterminer si ces services étaient une menace réelle, si l'enquête menée par le SCRS à leur droits de la personne et, croit-on, viendrait en aide aux terroristes. Nous avons cherché à L'Etat qui dirige ces services de renseignement a un bilan douteux en matière de respect des renseignements que dirige l'une de ces menaces persistantes.

nouvelles qui se manifestent presque quotidiennement». Nous avons examiné les services de environnement explosif, nous devons faire face aux menaces persistantes et en affronter de secteurs de cette communauté sont déchirés par des troubles et des conflits. Dans cet «un rôle de premier plan dans la communauté internationale et nous savons bien que certains Le 14 mai 1996, le Solliciteur général a déclaré à la Chambre des communes que nous jouons

## b) Enquête sur les services de renseignement d'un pays étranger

D'après l'information que nous avons obtenue des organismes de renseignement, de la police et d'autres sources, nous en sommes venus à la conclusion que le Service n'avait pas averti le témoin possible qu'il risquait de compromettre sa situation au Canada en témoignant au procès américain.

Et pourtant, le témoin n'est pas allé aux Etats-Unis. Deux théories plausibles nous ont été exposées pour expliquer pourquoi le témoin ne s'était pas rendu au procès, mais aucune n'a pu être confirmée. Le témoin a pu craindre d'être arrêté pour le rôle qu'on lui prêtait dans l'acquisition des détonateurs, ce qui peut aussi avoir joué dans sa répugnance à coopérer avec la défense. Ou encore, il peut avoir prétexé aux avocats américains que le SCRS l'avait averti de ne pas témoigner, au lieu d'avouer ses craintes et de risquer du même coup de compromettre ses relations avec les partisans du groupe extrémiste.

L'information obtenue de la police et de l'avocat du témoin concorde avec celle que contient le dossier du Service, à savoir que les enquêteurs du SCRS n'ont pas menacé le témoin au sujet de sa situation au Canada. Nous n'avons rien trouvé, non plus, qui donne à penser que les entrevues du SCRS auraient pu dissuader le témoin de participer au procès.

### a) Présomée ingérence dans un procès

Le CSARS a examiné des allégations médiatiques selon lesquelles le SCRS pouvait être responsable du refus d'une personne au Canada de témoigner dans un procès qui avait été intenté aux États-Unis contre des individus soupçonnés d'appuyer une organisation terroriste étrangère bien en vue. Notre examen visait à évaluer les activités du Service dans cette affaire. Comme on a pu le lire dans les articles des médias qui citaient l'avocat américain chargé de défendre l'un des suspects, le témoin du Canada avait d'abord accepté de collaborer, mais il s'était par la suite ravisé. Il aurait déclaré à l'avocat que le SCRS l'avait averti que son témoignage au procès américain mettrait en danger sa situation au Canada.

Le journaliste qui a signé l'article contenant ces allégations est l'un de ceux que nous avons tenté d'interviewer. Il a refusé de rencontrer notre personnel, invoquant les objections du rédacteur en chef de son journal. Nous avons toutefois interviewé l'avocat du suspect et communiqué avec la police et avec l'avocat du témoin.

Selon l'auteur de l'article, la police avait enregistré secrètement, à Toronto, une conversation du témoin avec l'un des suspects visés dans ce procès. D'après les procureurs fédéraux américains, les deux hommes y discutaient d'un achat de détonateurs et de moyens de cacher ceux qu'ils avaient déjà en leur possession. L'enregistrement étant de piètre qualité, le procureur de la défense voulait que le témoin au Canada corrobore son interprétation de la conversation. Il s'est dit d'avis que, si ce dernier avait refusé son concours dans cette affaire, c'était à cause de l'ingérence du SCRS.

De plus, toujours selon les médias, le suspect dans ce procès américain faisait partie d'un groupe de quatorze individus accusés d'avoir conspiré pour acheter des détonateurs explosifs et un missile Stinger sol-air à l'intention de l'organisation terroriste. L'interprétation de l'enregistrement par le ministère public a amené le procureur adjoint des États-Unis dans l'affaire à qualifier de «conspirateur non accusé» le témoin possible du Canada.

Le Service a eu vent, pour la première fois, de l'allégation d'ingérence faite à son endroit, lorsque la police lui a dit qu'elle l'avait elle-même apprise des autorités américaines. Au nom du procureur général des États-Unis, elle avait remis au témoin une citation à témoigner au nom du ministère public.

Nous avons appris que le SCRS avait interviewé le témoin à deux reprises sur une question étrangère à l'enquête américaine. Celui-ci l'a informé qu'il avait décliné l'invitation des autorités américaines à témoigner au procès intenté aux États-Unis. Le Service ne lui a pas posé d'autres questions sur le procès pendant les entrevues et ses enquêteurs ne l'ont pas conseillé, non plus, au sujet de cette affaire.



Le 1<sup>er</sup> août 1996, la Cour fédérale a statué que le Comité ne pouvait satisfaire aux exigences que lui impose la *Loi sur la citoyenneté*, L.R.C. 1985, ch. C-29. Elle nous a interdit de faire enquête sur le rejet de la demande de citoyenneté présentée par M. Ernst Zündel.

Dans l'exposé de ses motifs, le juge Darrel V. Heald a en effet déclaré que le Comité avait laissé transparente sa partialité à l'égard de M. Zündel par les propos qu'il avait tenus sur lui dans son rapport sur l'affaire du *Heritage Front*. Le Comité y affirme que M. Zündel a publié de la littérature haineuse, nié l'existence de l'holocauste et appartenu à la droite radicale. Selon le juge, il semble ressortir de ce rapport que le «Comité de surveillance a donc eu l'occasion d'évaluer la crédibilité de Zündel et a jugé, dans bien des cas, que celui-ci manquait de crédibilité».

Le juge Heald a aussi cité la déclaration suivante dans laquelle le Comité exprime des sentiments qui, espérons-nous, sont partagés par la plupart des Canadiens :

«Nous tenons enfin à exprimer notre conviction inébranlable que le gouvernement du Canada devrait continuer d'utiliser tous les moyens à sa disposition pour s'assurer d'être toujours au courant de ce qui se passe au sein des groupes racistes et néonazis d'extrême droite. Les Canadiens ne devraient jamais commettre de nouveau l'erreur de sous-estimer le tort que peuvent faire les organisations animées par la haine.»

Nous devons ajouter que l'appartenance à la droite radicale, la négation de l'holocauste ou même la publication de littérature haineuse ne sont pas des motifs qui permettent de rejeter une demande de citoyenneté aux termes des lois actuelles. D'après l'alinéa c) de la définition de menaces énoncée à l'article 2 de la *Loi sur le SCRS*, seules «les activités qui touchent le Canada ou s'y déroulent et visent à favoriser l'usage de la violence grave ou de menaces de violence contre des personnes ou des biens dans le but d'atteindre un objectif politique au Canada ou dans un Etat étranger» peuvent constituer un motif suffisant qui permette au Comité de conclure qu'il doit favoriser le rejet d'une demande de citoyenneté. Dans son rapport sur l'affaire du *Heritage Front*, le Comité en a conclu autrement.

Lorsque le présent rapport annuel sera rendu public, le Comité sera présent sur l'Internet. Nous espérons fournir dans notre «page d'accueil» suffisamment d'information pour satisfaire aux besoins de la recherche ou pour susciter la curiosité de ceux qui s'intéressent au domaine du renseignement de sécurité. Dans ce site, nous exposerons comment les intéressés peuvent nous faire part de leurs suggestions sur le site même ou sur toute autre question. Voici notre adresse sur l'Internet : <http://www.sirc-csars.gc.ca>



# 1. Introduction

C'est sur une note triste que nous présentons notre douzième rapport annuel, puisque notre président, l'honorable E. Jacques Courtois, C.P., c.r., est décédé le 3 juillet 1996 des suites d'une brève maladie.

L'intégrité et l'engagement de M. Courtois a inspiré ses collègues du Comité de surveillance et son travail était empreint d'un sentiment d'équité et de justice. Sa sagesse et son jugement sûr nous manqueront cruellement.

Comme vous pourrez le constater à la lecture des chapitres qui suivent, nous avons repris l'habituel examen des activités du SCRS par domaine, que l'affaire du Héritage Front nous avait forcés à mettre de côté. Comme on peut s'y attendre, notre rapport contient certaines critiques et des éloges occasionnels, mais il conserve dans l'ensemble un caractère descriptif.

Notre objectif est de fournir au public une masse d'information de plus en plus vaste et approfondie décrivant les activités du SCRS et exposant pourquoi elles sont nécessaires et comment le Service les exerce. Les mythes et les légendes entourant l'action des services de sécurité sont si abondants qu'on brosse rarement un tableau exact de leur dur travail habituel, qui est monotone, banal et souvent ennuyeux. Nous espérons faire voir au public canadien ce qui se passe au sein du service qui veille à sa sécurité et dont il assume les frais.

Bien entendu, il est des domaines dont on ne peut parler publiquement qu'en termes très généraux. Le SCRS a pour mandat de traiter avec les organismes de renseignement étrangers à l'oeuvre dans notre pays, et avec les organisations terroristes, peu importe où elles ont leur siège. Pour qu'il soit efficace, ce travail doit s'opérer dans le plus grand secret. Comme l'ont révélé des événements récents, les terroristes ne font aucune distinction entre innocents et coupables, ou entre militaires et civils : tout ceux qui tombent entre leurs mains courent un danger. Il est dans l'intérêt de toutes les Canadiennes et de tous les Canadiens que le SCRS mène ses affaires efficacement et dans la légalité, en protégeant suffisamment ses sources humaines et les opérations qui doivent demeurer sous le sceau du secret. Il nous incombe de scruter les activités du Service puis de faire savoir au public que nous savons ce qu'il fait, que nous croyons que ces activités sont nécessaires et qu'elles sont exercées comme il se doit et conformément à la loi.

En juin 1996, le Sous-comité de la Chambre des communes chargé de la sécurité nationale a rendu public son rapport sur l'affaire du Héritage Front. Nous ne sommes pas d'accord avec une bonne partie des conclusions qu'il y a énoncées. Cependant, comme nous avons eu l'occasion d'exposer notre point de vue pendant plus de seize heures au cours de notre témoignage, sans réussir à amener les membres à changer d'avis, nous n'avons pas l'intention de recommencer ici. Nous considérons maintenant ce dossier comme fermé.

personne d'immigrer au Canada ou d'obtenir la citoyenneté canadienne. S'il estime que la plainte est fondée, il peut recommander des mesures correctives.

## Aperçu du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité

Le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (appelé «CSARS» ou «Comité» dans le présent rapport) exerce, au nom du public et du Parlement, une surveillance à l'égard du Service canadien du renseignement de sécurité.

Le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) est un organisme fédéral qui a été créé en 1984 aux termes de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité (Loi sur le SCRS)*. Il mène des enquêtes sur les terroristes, sur les agents des services de renseignement de pays adverses et sur les autres personnes ou groupes dont les activités pourraient constituer des «menaces envers la sécurité du Canada». Le SCRS doit protéger ses sources et ses méthodes. Il faut donc qu'une grande partie de son travail soit entourée du plus grand secret. Cela complique la tâche des députés et des Canadiens qui veulent vérifier si le SCRS est efficace dans son champ d'activité et, par la même occasion, s'il respecte les droits et libertés de leurs concitoyens et concitoyennes. C'est pour éviter ces problèmes que le CSARS a été créé par la loi même qui a donné naissance au SCRS.

Le Comité est indépendant du gouvernement quant à ses activités, mais il doit en rendre compte au Parlement canadien. Il est précisé dans la *Loi sur le SCRS* que ses membres sont nommés par le gouvernement en conseil après consultation, par le premier ministre, des chefs de tous les partis qui comptent plus de douze députés à la Chambre des communes. Seuls les conseillers privés peuvent devenir membres du Comité; les personnes qui ne possèdent pas ce titre doivent se le voir conférer par le gouverneur général en conseil avant de pouvoir accéder à cette fonction.

Dans son rapport annuel, le Comité rend compte de ses activités au Parlement dans la mesure où la sécurité nationale l'y autorise. Ce document est public et permet d'évaluer les opérations du SCRS qui, autrement, ne pourraient faire l'objet d'un examen public pour des raisons de sécurité nationale.

Le Comité est en outre investi du pouvoir de faire enquête sur les plaintes relatives au Service. Le premier type de plaintes concerne les activités de cet organisme. Il n'est pas nécessaire que le plaignant soit personnellement visé par ces activités.

Deuxièmement, le Comité peut examiner les cas d'annulation ou de refus d'une habilitation de sécurité à un fonctionnaire fédéral ou à une personne qui postule un emploi dans la fonction publique fédérale ou qui entend vendre à contrat des biens ou des services au gouvernement fédéral.

Troisièmement, dans un même ordre d'idées, le Comité peut également examiner les constatations défavorables qui, en matière de sécurité, pourraient nuire au droit d'une

51	RAPPORTS ET ÉTUDES DU CSARS DEPUIS 1984	B.
50	GLOSSAIRE	A.
49	d) Personnel	
47	c) Portée des changements au budget des dépenses	
47	b) En contact	
47	a) Responsabilité envers le Parlement	
47	AV CSARS	9.
45	b) Finances	
45	a) Recrutement	
45	AV SCRS	8.
44	i) Rapports spéciaux	
44	(iii) Rencontres	
44	(ii) Séances d'information	
43	(i) Demandes officielles	
43	h) Consultations et enquêtes du CSARS	
43	g) Agissements illicites	
42	f) Rapports de l'Inspecteur général	
42	e) Rapport du directeur et certificat de l'Inspecteur général	
41	d) Règlements	
41	c) Communication d'informations dans l'intérêt public	
40	b) Changements de directives	
40	a) Instructions du Ministre	
40	EXAMEN DE QUESTIONS GÉNÉRALES	7.
35	e) Entrevues de dirigeants de groupes ethniques et d'intérêt	
35	d) Filature	
34	c) Opérations délicates	
33	(iii) Les enquêtes de l'antiterrorisme	
31	(i) Les enquêtes du contre-espionnage	
31	b) Ciblage	
31	a) Généralités	
31	VERIFICATIONS RÉGIONALES	6.
30	e) Affaire transmise par la Commission canadienne	
30	d) Rapports du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration et du Solliciteur général	
	des droits de la personne	



1.	INTRODUCTION	1
2.	ÉTUDES DE CAS	3
	a) Présomée ingérence dans un procès	3
	b) Enquête sur les services de renseignement d'un pays étranger	4
	c) Le SCRS et un présumé terroriste	6
	d) Le SCRS et un «informateur spontané»	7
	e) Ingérence étrangère dans les processus démocratiques	8
3.	OPÉRATIONS DU SCRS	9
	a) Ententes avec des ministères et des gouvernements	9
	(i) Ententes avec des organismes canadiens	9
	(ii) Ententes avec des organismes étrangers	9
	b) Échanges d'information avec des	
	organismes étrangers et canadiens	10
	(i) Échanges d'information avec des	
	organismes étrangers	10
	c) Mandats et statistiques sur les mandats	12
	d) Direction de l'antiterrorisme (AT)	14
	(i) Évaluations de la menace	14
	e) Direction du contre-espionnage (CE)	15
	f) Direction de l'analyse et de la production	15
	(i) Rapports de renseignement de sécurité	16
	(ii) Examen des documents de l'EAP	16
	g) Gestion des dossiers	16
	h) Renseignements sur l'étranger	18
	i) Statistiques sur les activités opérationnelles	18
4.	FILTRAGE DE SÉCURITÉ	20
	a) Demandes d'habilitation de sécurité du gouvernement	20
	(i) Application de la «règle des dix ans»	21
	(ii) Évaluations incomplètes	22
	b) Filtrage à l'immigration	23
	c) Filtrage à la citoyenneté	23
	d) Évaluations de sécurité pour les organismes étrangers	23
5.	PLAINTES	25
	a) Statistiques	25
	b) Plaintes contre les activités du Service	26
	(i) Condition d'exercice des pouvoirs du Comité	26
	(ii) Exemples de plaintes contre le Service	26
	c) Plaintes concernant les habilitations de sécurité	29




Le 30 septembre 1996

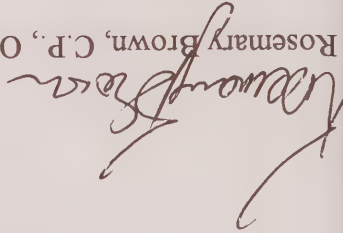
L'honorable Herb Gray, C.P., député  
Solliciteur général du Canada  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

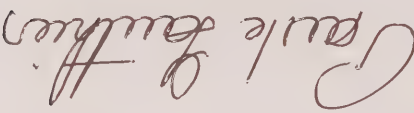
Monsieur le Ministre,

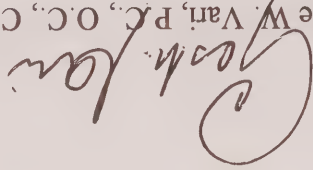
Conformément à l'article 53 de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, nous soumettons au Parlement, par votre entremise, le rapport annuel du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité pour l'exercice 1995-1996.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de notre haute considération.

  
Le président,  
Edwin A. Goodman, C.P., O.C., C.R.

  
Rosemary Brown, C.P., O.C., O.C.B.

  
Paule Gauthier, C.P., O.C., C.R.

  
George W. Van, P.C., O.C., C.L.H.

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité

122, rue Bank  
B.P. 2430, succursale D  
Ottawa (Ontario)  
K1P 5W5

Tél : (613) 990-8441

Télécopieur : (613) 990-5230

Site sur l'Internet : <http://www.sirc-csars.gc.ca>

Les appels à frais virés sont acceptés, et le standard téléphonique est ouvert de 7 h 30 à 17 h, heure normale de l'Est.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1995  
N° de cat. JS71-1/1995  
ISBN 0-662-61343-0

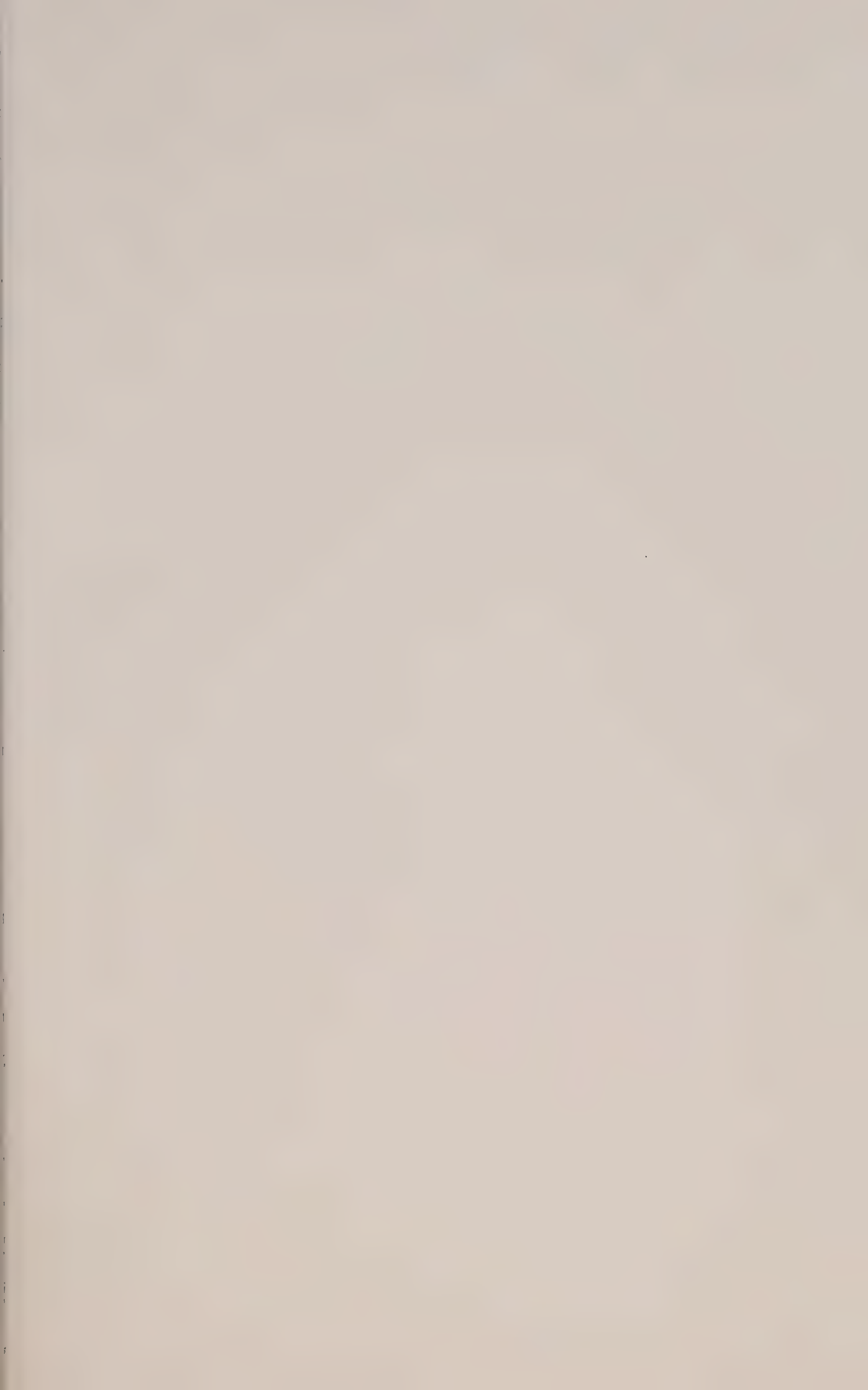


1995-1996

# Rapport annuel



COMITÉ DE SURVEILLANCE DES ACTIVITÉS  
DE RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ



1995-1996

# Rapport annuel



COMITÉ DE SURVEILLANCE DES ACTIVITÉS  
DE RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ











